

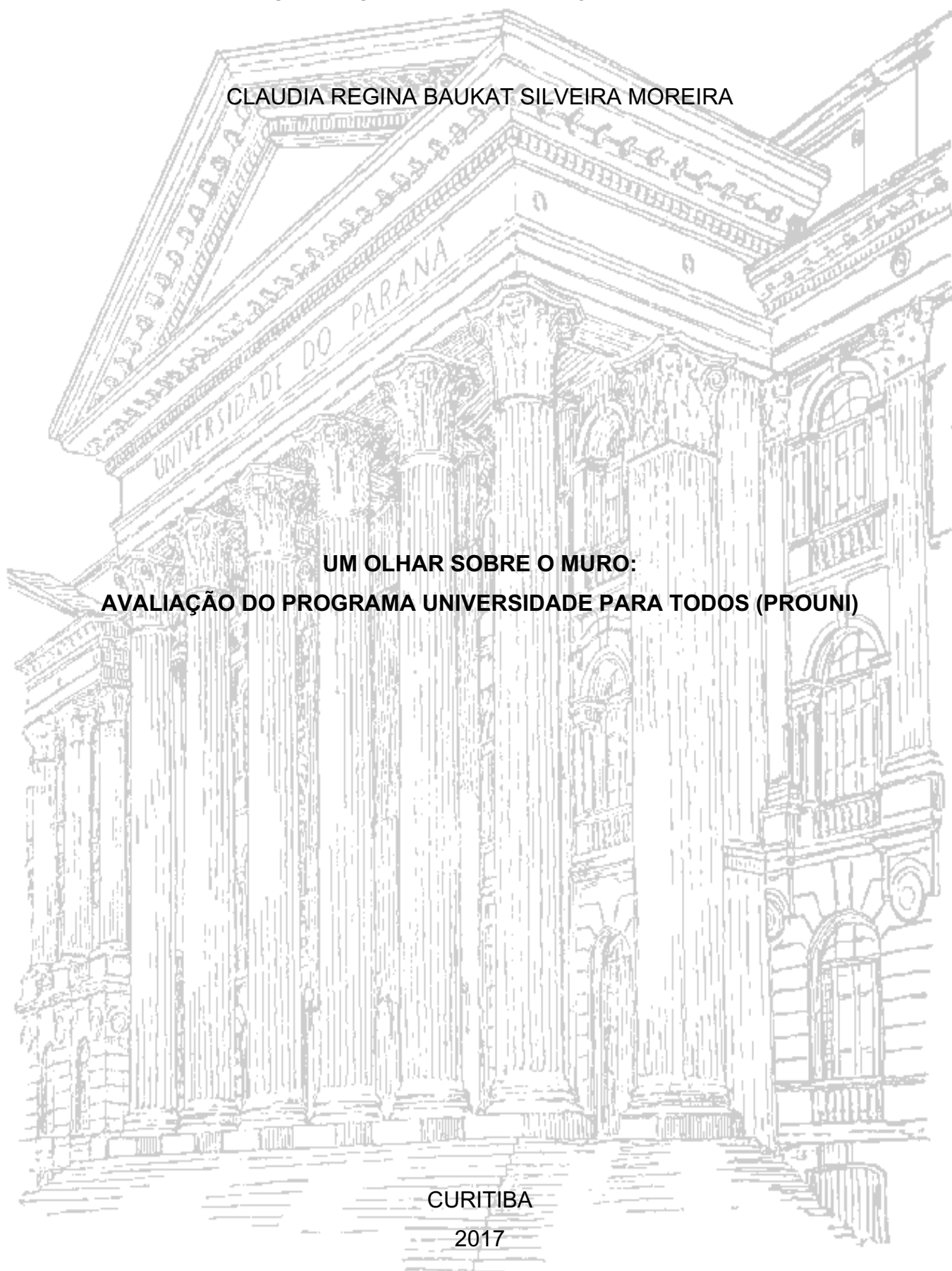
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CLAUDIA REGINA BAUKAT SILVEIRA MOREIRA

**UM OLHAR SOBRE O MURO:
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)**

CURITIBA

2017



CLAUDIA REGINA BAUKAT SILVEIRA MOREIRA

**UM OLHAR SOBRE O MURO:
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Linha de Pesquisa Políticas Educacionais – da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

CURITIBA
2017

Catálogo na publicação
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Moreira, Claudia Regina Baukat Silveira.

Um olhar sobre o muro: avaliação do programa Universidade para todos (PROUNI). – Curitiba, 2017.
322 f.

Orientadora: Prof. Dr. Angelo Ricardo de Souza

Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

1. Democratização na educação. 2. Educação superior – Políticas públicas.
3. Educação - Financiamento. I. Título.

CDD 379.2



PARECER

Defesa de Tese de Claudia Regina Baukat Silveira Moreira para obtenção do Título de DOUTORA EM EDUCAÇÃO. Os abaixo assinados, Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza, Prof.^a Dr.^a Andréa Barbosa Gouveia, Prof. Dr. Paulo Vinicius Baptista da Silva, Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira, Prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury, arguiram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Tese: "UM OLHAR SOBRE O MURO: AVALIAÇÃO DO PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)".

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está Apta ao Título de DOUTORA EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIAÇÃO
Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza		Aprovada
Prof. ^a Dr. ^a Andréa Barbosa Gouveia		APROVADA
Prof. Dr. Paulo Vinicius Baptista da Silva		APPROVADA
Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira		APROVADA
Prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury		Aprovada

Curitiba, 28 de março de 2017.

Prof. Dr. Geraldo Balduino Horn
Coordenador do PPGE

Prof. Dr. Geraldo Balduino Horn
Coordenador do Programa de
Pós-Graduação em Educação
MPAP 137022 / MIAPE 2169216

Para as jovens mulheres que dão concretude ao ProUni: minhas alunas de graduação – de ontem e de hoje.

Para Jasmine e Malu.

AGRADECIMENTOS

Finalizar uma tese não deixa de conter a potência do balanço de uma vida até aqui vivida. Primeiramente porque não se produz na solidão. Uma tese é fruto de muitos diálogos travados com pessoas vivas e mortas, cujos olhares convergiram para o objeto aqui em exame, seja por esforço pessoal meu, seja como resultado de orientação e troca. Uma tese também é fruto da partilha da existência, da abnegação de tanta gente que de alguma forma tornou possível que a pesquisa ganhasse concretude. Sou grata a cada uma delas.

Primeiramente devo gratidão às pessoas que, com seu trabalho, constroem a Escola Pública. O que para muitos na academia é um ideal democrático, às vezes distante da prática, para mim foi a realidade, do “be-a-bá” a esta tese.

Agradeço às secretárias do PPGE pelo zelo com o qual conduzem o seu trabalho, que se traduz numa conduta eivada de empatia, o que extrapola os limites dos deveres burocráticos.

O que dizer da pessoa que não só me abriu a porta, mas também colocou sua credibilidade a serviço da formação de uma completa desconhecida no campo da Política Educacional? Gratidão é o sentimento que exprime de forma muito precária o que sinto em relação ao meu orientador, prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza. Orientador perspicaz, deu-me asas mas também trouxe-me ao chão, quando necessário.

À prof^a Dr^a Andréa Barbosa Gouveia, pelos ensinamentos, pelo partilhar da caminhada e pela leitura rigorosa e generosa do texto submetido à qualificação, muito obrigada.

Ao prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury minha gratidão por se constituir interlocutor neste trabalho e também pela leitura e observações encorajadoras realizadas por ocasião do Exame de Qualificação.

Gratidão ao prof. Dr. Marcos Edgar Bassi, ao prof. Dr. Paulo Vinícius Baptista da Silva, à profª. Drª. Taís Moura Tavares, à profª. Drª. Adriana Aparecida Dragone Silveira. O trabalho de vocês, de diversas formas, está contido nesta tese.

Agradeço ao prof. Dr. Romualdo Portela de Oliveira pela atenção dispensada a mim no curto período em que estive livre, em seu horário de almoço. Os horizontes abertos naquele diálogo também podem ser vistos neste trabalho.

Gratidão à nossa pequena turma das Políticas Educacionais – Luiza, Denise e Wellington – com quem partilhei momentos definidores dos rumos desta pesquisa.

Gratidão aos colegas do curso de Direito da Universidade Positivo, cujo suporte me permitiu as condições necessárias para enfrentar esta empreitada, particularmente ao prof. Dr. Roberto Di Benedetto, à profª. Drª. Giovanna Bonilha Milano, ao Diego Baldraco e ao Diogo Saavedra.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, nas pessoas dos professores Dr. Alexsandro Eugênio Pereira e Dr. Adriano Nervo Codato. O trabalho desenvolvido na disciplina de Análise de Políticas Públicas foi fundamental para a configuração dada a esta tese.

Às pessoas, feitas amigas, com quem convivi no SISMMAC em anos memoráveis: Ana Lorena Bruel, Diana Cristina Abreu, Josete Dubiaski da Silva, Ludimar Rafanhin, Marcia Barbosa Soczek, Maria Aparecida da Silva, Douglas Danilo Dittrich. Partilhamos experiências que me transformaram e que me trouxeram até aqui. Sempre agradecida.

Gratidão às amigas e amigos: Simone Meucci, Silvana Maria Carbonera, Angela Couto Machado Fonseca, Andrea Maria Carneiro Lobo, Leandro Franklin Gorsdorf, Lucimara Regina de Souza Vasconcelos, José Antonio Vasconcelos, Germano Manoel Pestana, Maria Rita de Assis Cesar, André Macedo Duarte, Gizele de Souza, Florise Maria Fiorese, Clara Maria Roman Borges, Diana Bellardi Martins. Cada uma e cada um sabe a razão de eu ser tão grata.

Às alunas e alunos com quem tive a oportunidade de conviver nestes anos todos de docência. Obrigada.

À minha família: à minha mãe (**in memoriam**) e ao meu pai – de onde vim. Aos meus irmãos, Junior e Fernanda – ela, revisora deste trabalho. Minha tia Erika, presença constante na vida. Verônica, José, Kelley, Hallana, Heitor, Helena, Violeta, estrelas da nossa constelação familiar. Obrigada por fazerem parte disso e de todo o resto.

Duda, Picky e Popy, nossas três gatinhas amadas e companheiras em dias e mais dias de trabalho, obrigada.

À minha filha Malu, luz dos meus dias que sempre me incentivou, com amor e admiração. Obrigada por existir e ser assim quem você é.

Para quem tem filha, encarar uma empreitada como esta é impossível sem suporte. E eu o tive: da vovó Lourdes e da D. Lúcia, sempre disponíveis e acolhedoras. Obrigada!

Obrigada, Jasmine, pelo amor de todos os dias que se traduz de tantas formas.

“Eu não sei o que significa uma verdade objetiva, todas as verdades são para mim verdades sangrentas. Eu sempre escrevi meus escritos com todo o meu corpo e vida. Não sei o que são problemas puramente espirituais. Não somos batráquios pensantes, não somos aparelhos de objetivar e registrar, de entranhas congeladas – temos de continuamente parir nossos pensamentos em meio a nossa dor, dando-lhes maternalmente todo o sangue, coração, fogo, prazer, paixão, tormento, consciência, destino e fatalidade que há em nós. Viver – isto significa, para nós, transformar continuamente em luz e flama tudo o que somos, e também, tudo o que nos atinge; não podemos agir de outro modo”.

Friedrich Nietzsche

RESUMO

Esta tese refere-se à avaliação do Programa Universidade Para Todos (ProUni), instituído inicialmente pela Medida Provisória n. 213/2004, convertida na Lei n. 11.096/2005. Dividido em duas partes, o trabalho procurou, primeiramente, realizar uma avaliação política, ou seja, elucidar as razões que tornaram o programa em tela uma das políticas prioritárias enquanto estratégia para promoção da democratização do acesso à Educação Superior, por meio da análise dos elementos históricos que estruturam a oferta e a procura por este nível de ensino na experiência brasileira (realizada por meio da análise da historiografia sobre o tema), bem como, no aspecto conjuntural, os termos dos debates travados por ocasião da tramitação do Projeto de Lei no Congresso Nacional, por meio da análise dos diários das Casas Legislativas e outros documentos correlatos. A análise permite concluir que o ProUni teve precedência sobre outras políticas de ampliação do acesso por conta da capilaridade da rede de IES privadas, o que permitiu uma implementação rápida e com baixo aporte financeiro, apesar das resistências verificadas, que acabaram por impactar na formatação do programa. Na segunda parte, foi realizada uma avaliação da política, ou seja, foi avaliado se o programa foi bem-sucedido, por meio da análise de dados sócio-educacionais coletados por ocasião da aplicação do ENADE a concluintes dos cursos de Pedagogia, Medicina e Direito de IES privadas entre 2008 e 2013. Os dados receberam tratamento estatístico e permitiram comparar os perfis dos estudantes beneficiados pelo programa com os perfis de estudantes pagantes. Conclui-se que de maneira geral, o programa cumpre com o objetivo de inserir estudantes pobres, egressos sobretudo da Escola Pública e com renda familiar individual de até 1,5 salário mínimo. Contudo, como os cursos são muito diversos quanto ao público atendido, é possível perceber que o impacto do ProUni é inversamente proporcional à massificação do curso, ou seja, ele contribui muito mais para a inclusão em um curso como Medicina do que em um curso como Pedagogia, pois no primeiro caso os bolsistas possuem um perfil bastante diverso dos estudantes pagantes, o que não se verifica no segundo. A comparação dos perfis dos bolsistas entre os cursos exigiu o aporte de elementos explicativos oriundos da Sociologia, pois apesar de haver a observância dos critérios para concessão das bolsas, bolsistas de Pedagogia de um lado e de Direito e Medicina de outro, possuem perfis bastante distintos. A maior escolaridade de pais e mães de bolsistas de Direito e Medicina e o grande percentual de egressos de Escolas Privadas de Ensino Médio, apontam para elementos extraeconômicos na definição de classe social, que ampliam ou limitam os horizontes dos jovens atendidos pelo programa, pois se há um muro que separa os pobres da universidade, há também um muro que classifica e atribui valor aos diferentes cursos dentro das próprias IES; questão que restou intocada pelo programa, posto que não estava em seu escopo.

Palavras-chave: Educação Superior. ProUni. Democratização do Acesso. Políticas Educacionais – Avaliação.

ABSTRACT

This thesis refers to the evaluation of the University for All Program (ProUni), initially instituted by the Provisional Measure no. 213/2004 and then converted into the Law no. 11.096/2005. This work is divided in two parts, the first one seeks to carry out a political evaluation – that is, it attempts to elucidate the reasons that made the program one of the major strategic policies to promote higher education access democratization. In regard to this aim, it's performed an analysis of the historical elements that structures the supply and demand for this level of education in the Brazilian experience (accomplished by a historiographical analysis on the theme), as well as the terms of the debates held during the National Congress (accomplished by the analysis of the Legislative Houses diaries and other related documents). This analysis leads to conclude that ProUni has taken precedence over other access increasing policies. It took place due to the capillarity of the private HEIs network, which allowed a rapid and low-cost program implementation, despite the present resistances and their impact over the program configuration. The second part seeks to carry out a policy evaluation – that is, it aims to evaluate if the program was successful. With this purpose, it brings an analysis of socio-educational data collected at the time of the application of ENADE to the graduates of Pedagogy, Medicine and Law of private HEIs between 2008 and 2013. The collected data was statistically treated and then used to compare the profiles of the students benefited by the program with the profiles of paying students. This analysis allows to concluded that, in general, the program fulfills the objective of inserting poor students, mainly graduates of Public School and with individual family income of up to 1,5 minimum wage. However, since the courses are very diverse in terms of the public served, it is possible to realize that the impact of ProUni is inversely proportional to the massification of the course – that is, it contributes much more to the inclusion in a course like Medicine than it does in a course like Pedagogy. It comes up because in the first case the scholars have a very diverse profile in comparision to the paying students, which is not the case in the second course. The comparison of the scholarship recipients profiles between the courses required the contribution of explanatory elements from Sociology, because although there is compliance with the criteria for granting scholarships, Pedagogy scholarships on one side and Law and Medicine on the other have quite different profiles . The higher education of parents of Law and Medicine scholarship recipients and the large percentage of graduates from private secondary schools point to extra-economic elements in the definition of social class that broaden or limit the horizons of the young people served by the program. If there is a wall that separates the poor from the university, there is also a wall that classifies and assigns value to the different courses within the higher education institutions; A question that remained untouched by the program, since it was not in its scope.

Keywords: Higher Education. ProUni. Democratization of Access. Educational Policies – Evaluation.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	ESTRUTURA DA TESE.....	35
FIGURA 2 –	MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS DE JOHN W. KINGDON.....	99
FIGURA 3 –	ANÁLISE DA FORMAÇÃO DA AGENDA DO PROUNI À LUZ DO MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS.....	146
FIGURA 4 –	CONDIÇÕES A SEREM OBSERVADAS PELOS CANDIDATOS A UMA BOLSA PELO PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS.....	155
FIGURA 5 –	PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO CONTRAPARTIDA DO PROUNI EM FUNÇÃO DO NÚMERO DE ESTUDANTES PAGANTES.....	157
FIGURA 6 –	PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO CONTRAPARTIDA DO PROUNI EM FUNÇÃO DO NÚMERO DE ESTUDANTES PAGANTES CONSIDERANDO AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI N. 12.101/2007.....	158
FIGURA 7 –	PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES SEM FINS LUCRATIVOS NÃO BENEFICENTES E IES COM FINS LUCRATIVOS PARTICIPANTES DO PROUNI.....	160
FIGURA 8 –	PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES SEM FINS LUCRATIVOS NÃO BENEFICENTES E IES COM FINS LUCRATIVOS PARTICIPANTES DO PROUNI EM FUNÇÃO DA RECEITA ANUAL.....	161

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	– BOLSAS CONCEDIDAS PELO PROUNI (2005-2013).....	30
GRÁFICO 2	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	167
GRÁFICO 3	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	168
GRÁFICO 4	– DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA.....	187
GRÁFICO 5	– DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA.....	188
GRÁFICO 6	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	196
GRÁFICO 7	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	197
GRÁFICO 8	– DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA.....	216
GRÁFICO 9	– DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA.....	217
GRÁFICO 10	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES	

	DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	225
GRÁFICO 11	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	226
GRÁFICO 12	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDESTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA.....	237
GRÁFICO 13	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDESTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA.....	239
GRÁFICO 14	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUINTES DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR FAIXAS ETÁRIAS E EDIÇÃO DO EXAME EM COMPARAÇÃO COM A META DO PNE/2001..	263
GRÁFICO 15	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUINTES DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE CURSOU O ENSINO MÉDIO E EDIÇÃO DO EXAME.....	265
GRÁFICO 16	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUINTES DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E EDIÇÃO DO EXAME.....	266
GRÁFICO 17	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUINTES DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR COR/RAÇA EM COMPARAÇÃO COM OS DADOS DO IBGE E EDIÇÃO DO EXAME.....	269

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	– EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS NO ENSINO SUPERIOR POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (2004 – 2013).....	29
TABELA 2	– ESTIMATIVA DE PERCENTUAL DE VAGAS OCUPADAS EM IES PRIVADAS POR BOLSISTAS PROUNI.....	30
TABELA 3	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA RESPONDENTES DO ENADE (2008 E 2011) POR TIPO DE BOLSA/FINANCIAMENTO E TURNO.....	169
TABELA 4	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DO CURSO DE PEDAGOGIA E RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	171
TABELA 5	– IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL.....	172
TABELA 6	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DO CURSO DE PEDAGOGIA E RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	173
TABELA 7	– IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL.....	174
TABELA 8	– ÁREA DE ATUAÇÃO NO MAGISTÉRIO DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, DISTRIBUÍDOS POR TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	175
TABELA 9	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO	

	DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO.....	176
TABELA 10	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO.....	178
TABELA 11	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR.....	179
TABELA 12	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR.....	180
TABELA 13	– POPULAÇÃO RESIDENTE, POR COR OU RAÇA, SEGUNDO O SEXO – BRASIL, 2000.....	183
TABELA 14	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL.....	184
TABELA 15	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL.....	185
TABELA 16	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE.....	190
TABELA 17	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE.....	191
TABELA 18	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008,	

	PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI.....	193
TABELA 19	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI.....	194
TABELA 20	– COMPARATIVO DOS CASOS MODAIS EM UM CONJUNTO DE VARIÁVEIS SELECIONADAS ENTRE RESPONDENTES DO ENADE 2008 E ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL.....	195
TABELA 21	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO RESPONDENTES ENADE (2009 E 2012) POR TIPO DE BOLSA/FINANCIAMENTO E TURNO.....	198
TABELA 22	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DO CURSO DE DIREITO E RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	200
TABELA 23	– IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL.....	201
TABELA 24	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DO CURSO DE DIREITO E RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	202
TABELA 25	– IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL.....	203
TABELA 26	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM	

	QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO.....	205
TABELA 27	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO.....	206
TABELA 28	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL.....	209
TABELA 29	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL.....	210
TABELA 30	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR.....	211
TABELA 31	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR.....	212
TABELA 32	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE.....	218
TABELA 33	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE.....	220
TABELA 34	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI.....	221

TABELA 35	–	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI.....	223
TABELA 36	–	COMPARATIVO DOS CASOS MODAIS EM UM CONJUNTO DE VARIÁVEIS SELECIONADAS ENTRE RESPONDENTES DO ENADE 2009 E ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL DO CURSO DE DIREITO.....	224
TABELA 37	–	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA RESPONDENTES DO ENADE (2010 E 2013) POR TIPO DE BOLSA/FINANCIAMENTO.....	226
TABELA 38	–	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DO CURSO DE MEDICINA E RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	227
TABELA 39	–	MÉDIA ETÁRIA DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, POR VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	228
TABELA 40	–	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DO CURSO DE MEDICINA E RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	229
TABELA 41	–	MÉDIA ETÁRIA DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, POR VÍNCULO INSTITUCIONAL.....	230
TABELA 42	–	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR.....	231
TABELA 43	–	DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES	

	E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR.....	232
TABELA 44	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE CURSOU O ENSINO MÉDIO.....	233
TABELA 45	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE CURSOU O ENSINO MÉDIO.....	234
TABELA 46	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR COR/RAÇA, SEGUNDO O SEXO.....	235
TABELA 47	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR COR/RAÇA, SEGUNDO O SEXO.....	236
TABELA 48	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE.....	240
TABELA 49	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RECONDENTES DO ENADE 2013, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE.....	241
TABELA 50	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI.....	242
TABELA 51	– DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RECONDENTES DO ENADE 2013, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI.....	243
TABELA 52	– COMPARATIVO DOS CASOS MODAIS EM UM CONJUNTO DE VARIÁVEIS SELECIONADAS ENTRE RESPONDENTES DO ENADE 2010 E ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS	

PROUNI INTEGRAL DO CURSO DE MEDICINA.....	244
---	-----

LISTA DE SIGLAS

ABE	–	Associação Brasileira de Educação
ABESC	–	Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
ABMES	–	Associação Brasileira de Mantenedoras de Instituições de Ensino Superior
ABRUC	–	Associação Brasileira das Universidade Comunitárias
ADI	–	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	–	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI-5	–	Ato Institucional n. 5
ANACEU	–	Associação Nacional de Centros Universitários
ANAFI	–	Associação Nacional de Faculdades e Instituições Superiores
ANC	–	Assembleia Nacional Constituinte
ANDES–SN	–	Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANDIFES	–	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANPAE	–	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANUP	–	Associação Nacional das Universidades Privadas
AP	–	Ação Popular
CCJC	–	Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania
CDHM	–	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
CEC	–	Comissão de Educação e Cultura
CF	–	Constituição Federal
CFE	–	Conselho Federal de Educação
CFT	–	Comissão de Finanças e Tributação
CGT	–	Central Geral dos Trabalhadores
CNE	–	Conselho Nacional de Educação
COFINS	–	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONEPE	–	Conselho Nacional de Entidades Particulares de Ensino
CSLL	–	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
CSSF	–	Comissão de Seguridade Social e Família
CRUB	–	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CUT	–	Central Única dos Trabalhadores

DEM	–	Partido Democratas
DETAQ	–	Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação da Câmara dos Deputados
EaD	–	Educação à Distância
EMI	–	Exposição de Motivos Interministerial
ENADE	–	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	–	Exame Nacional do Ensino Médio
EAPES	–	Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
EPES	–	Equipe de Planejamento do Ensino Superior
ESG	–	Escola Superior de Guerra
FASUBRA	–	Federação dos Sindicatos de Trabalhadores Técnicos-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
GERES	–	Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior
GTRU	–	Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
ICAR	–	Igreja Católica Apostólica Romana
IES	–	Instituição de Ensino Superior
INEP	–	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IFES	–	Instituição Federal de Ensino Superior
ISEB	–	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
IRPF	–	Imposto de Renda Pessoa Física
IRPJ	–	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
JK	–	Juscelino Kubitschek
JUC	–	Juventude Universitária Católica
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	–	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOAS	–	Lei Orgânica da Assistência Social
LRF	–	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	–	Ministério da Educação
MESP	–	Ministério da Educação e Saúde Pública

MP	–	Medida Provisória
MRT	–	Massa dos Rendimentos do Trabalho
MSA	–	Massa Salarial Ampliada
OAB	–	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	–	Organização dos Estados Americanos
OPA	–	Operação Pan-Americana
ORUS	–	Observatoire International des Réformes Universitaires (Observatório Internacional de Reformas Universitárias)
PCB	–	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	–	Partido Comunista do Brasil
PFL	–	Partido da Frente Liberal
PIB	–	Produto Interno Bruto
PIS/PASEP	–	Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PL	–	Projeto de Lei
PL	–	Partido Liberal
PMDB	–	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	–	Partido da Mobilização Nacional
PNBU	–	Programa Nacional de Bolsas Universitárias
PP	–	Partido Progressista
PPS	–	Programa de Proteção Social
PPs	–	Políticas Públicas
PSB	–	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	–	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	–	Partido Socialismo e Liberdade
PROUNI	–	Programa Universidade Para Todos
PT	–	Partido dos Trabalhadores
PTB	–	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	–	Partido Verde
RGPS	–	Regime Geral da Previdência Social
RPPS	–	Regime Próprio da Previdência Social
RFB	–	Receita Federal do Brasil
SBPC	–	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SEMESP	–	Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo
SESu	–	Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação
s.m.	–	salário mínimo
SINAES	–	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SRF	–	Secretaria da Receita Federal
STF	–	Supremo Tribunal Federal
STN	–	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	–	Tribunal de Contas da União
UBES	–	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UDF	–	Universidade do Distrito Federal
UDN	–	União Democrática Nacional
UNE	–	União Nacional dos Estudantes
UNAERP	–	Universidade de Ribeirão Preto
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USAID	–	United States Agency for International Development (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
PRIMEIRA PARTE: AVALIAÇÃO POLÍTICA	36
2 LEVANTANDO O MURO: A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	37
2.1 O BACHARELISMO (OU: OS ESCOLHIDOS DA NAÇÃO).....	40
2.2 PÚBLICO VERSUS PRIVADO: DO PAPEL ATRIBUÍDO À EDUCAÇÃO SUPERIOR, UM DRAMA EM DOIS ATOS	46
2.2.1 Primeiro ato: conservadores versus liberais	47
2.2.2 Segundo ato: Laicidade mercantilizada	59
2.3 REFORMA(S) DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO LIMAR DE UM NOVO MILÊNIO	84
3 UMA CRÔNICA DO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DO PROUNI	97
3.1 ANTECEDENTES	100
3.2 O DESENHO DO PROGRAMA: TENSÕES ENTRE EXECUTIVO, LEGISLATIVO E SOCIEDADE CIVIL	104
3.2.1 A Tramitação do PL 3582/2004 na Câmara dos Deputados.....	106
3.2.2 Audiências Públicas: o programa na berlinda	112
3.2.3 A edição da MP 213/2004 e sua tramitação no Congresso	124
3.2.4 O Projeto de Lei de Conversão n. 59/2004 e a Lei n. 11.096/2005	133
3.2.5 Com a palavra o Judiciário: a ADI n. 3330	135
3.3 O PROGRAMA POSSÍVEL: UMA AVALIAÇÃO POLÍTICA	140
INTERLÚDIO	149
4 A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA	150
4.1 O PROUNI A PARTIR DA LEI N. 11.096/2005	153
SEGUNDA PARTE: AVALIAÇÃO DA POLÍTICA.....	164
5 QUEM ESTÁ DO OUTRO LADO DO MURO? IMPACTOS DO PROUNI EM TRÊS CURSOS: PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA	165
5.1 IMPACTOS NO CURSO DE PEDAGOGIA.....	166
5.2 IMPACTOS NO CURSO DE DIREITO.....	196
5.3 IMPACTOS NO CURSO DE MEDICINA.....	225
6 PARA ALÉM DO PROUNI (OU: DOS LIMITES DA POLÍTICA).....	245

6.1 O PROUNI E O DIREITO À EDUCAÇÃO	245
6.2 O QUE OS DADOS SOBRE OS BOLSISTAS SUGEREM? UM EXERCÍCIO INTERPRETATIVO	254
6 CONCLUSÃO	272
REFERÊNCIAS.....	277
APÊNDICE 1 - DISTRIBUIÇÃO DAS EMENDAS APRESENTADAS AO PL 3582/2004 POR GRUPOS DE DEPUTADOS FEDERAIS AUTORES E/OU SIGNATÁRIOS.....	296
APÊNDICE 2 - DISTRIBUIÇÃO DAS EMENDAS APRESENTADAS À MP 213/2004 POR AUTORES	298
APÊNDICE 3 – COMPARATIVO DOS CRITÉRIOS PARA CONCESSÃO DE BOLSAS DO PROUNI NO PL 3582/2004, NA MP 213/2004 E NA LEI N. 11.096/2005	299
APÊNDICE 4 – COMPARATIVO DAS CONTRAPARTIDAS DO GOVERNO ÀS IES QUE ADERIREM AO PROUNI NO PL 3582/2004, NA MP 213/2004 E NA LEI N. 11.096/2005	300
APÊNDICE 5 - COMPARATIVO DOS PRÉ-REQUISITOS PARA A ADESÃO DAS IES SEM FINS LUCRATIVOS NÃO BENEFICENTES E COM FINS LUCRATIVOS AO PROUNI NO PL 3582/2004, NA MP 213/2004 E NA LEI N. 11.096/2005.....	301
APÊNDICE 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA	303
APÊNDICE 7 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA	305
APÊNDICE 8 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA	308
APÊNDICE 9 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA	311
APÊNDICE 10 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA	313
APÊNDICE 11 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA	315
ANEXO 1 - QUESTIONÁRIO SOCIOECONÔMICO DO ENADE/2013	317

1 INTRODUÇÃO

“Digo: o real não está na saída nem na chegada:
ele se dispõe para a gente é no meio da travessia”.

João Guimarães Rosa

O presente trabalho procura responder a questões levantadas a partir da minha vivência como docente de instituição privada de Ensino Superior. Foi nesta condição que testemunhei a implementação do Programa Universidade para Todos – ProUni e tenho verificado, no universo restrito e, portanto parcial, de um único curso, de uma única instituição de ensino, o quanto o programa tem provocado mudanças na forma como o estudante oriundo da escola pública tem sido visto por docentes e pela instituição. No universo circunscrito à minha experiência pessoal, o que tenho percebido é que os melhores estudantes que cursam Direito na Universidade Positivo – considerando desde indicadores objetivos tais como frequência e desempenho acadêmico¹ bem como indicadores subjetivos como participação em aula, adesão a atividades de extensão e pesquisa – são aqueles bolsistas beneficiados pelo ProUni, em que pesem dificuldades manifestas em relação ao acesso a bens culturais e às condições de manutenção para aquisição de materiais, por exemplo. Nesse mesmo sentido, tese recentemente defendida (MELLO NETO, 2015) comprova esta impressão ao comparar dados relativos ao desempenho de estudantes bolsistas e não bolsistas em dois momentos chave: no ENEM e no ENADE. Ou seja, o ProUni não apenas insere estudantes com desempenho acima da média, como também forma estudantes com esse perfil.

No decurso deste período de vigência do programa, devo reconhecer que algumas certezas restam abaladas. Pois antes de ser docente do Ensino Superior privado, foi nas lutas pela Escola Pública, militando como dirigente sindical, que me constituí enquanto sujeito que pensa a Educação. Então, quando o ProUni foi instituído, por meio inicialmente da Medida Provisória n. 213/2004 (BRASIL, 2004b) depois convertida na Lei n. 11.096/2005 (BRASIL, 2005a), minha reação foi de

¹ Uma pesquisa que coordenei no âmbito do Programa de Iniciação Científica em 2016 comprovou que o desempenho dos bolsistas é superior ao desempenho dos pagantes no curso de Direito da Universidade Positivo (NASCIMENTO; MOREIRA, 2016).

rejeição ao programa, pois o compreendia exclusivamente como um mecanismo de transferência de recurso público para a iniciativa privada².

Esta parece ser, também, a visão prevalente na literatura sobre o tema, quando abordado por pesquisadores do campo da Política Educacional. No levantamento realizado, há uma maioria de trabalhos que efetua estudos de caso (por exemplo OLIVEIRA; MOLINA, 2012; SANTOS, 2012; SARAIVA; NUNES, 2011) e outra parte que tece considerações genéricas sobre o programa, sem o cotejamento de dados e, o que vejo como igualmente lamentável, a apresentação de análises que partem de esquemas apriorísticos da realidade (vide CATANI; GILIOLI, 2005; CARVALHO, 2006a; CATANI; HEY; GILIOLI, 2006; SEGENHEICH; CASTANHEIRA, 2009; LEHER, 2004). Se de um lado os pesquisadores não conseguem ultrapassar o nível microscópico de análise, tampouco o governo dispõe de informações e pesquisas sobre o programa.

A avaliação e o aprimoramento de qualquer política que pretenda contribuir para o avanço da igualdade de oportunidades dependem tanto da disponibilização de informações como do acompanhamento de seus beneficiários. No entanto, ainda hoje se sabe muito pouco sobre os impactos do ProUni para a democratização do ensino superior. Praticamente, nada se sabe sobre a inserção destes bolsistas nestas instituições e suas condições de estudo, ou mesmo sobre números e causas da evasão – e essa ausência não existe apenas na esfera governamental, mas também no que diz respeito à produção acadêmica sobre o tema (SANTOS, 2012, p. 773).

É nessa lacuna que esta tese ganha guarida, uma vez que, transitando teoricamente pela chamada Sociologia Compreensiva de Max Weber, buscarei o sentido da ação social definido pelo agente/sujeito observado empiricamente. A este propósito, cabe esclarecer que o próprio autor define a Sociologia como sendo “uma ciência que pretende **compreender interpretativamente** a ação social e assim **explicá-la causalmente em seu curso e em seus efeitos** (WEBER, 2000[1921], p.3. Sem grifos no original).

Esta definição atribui ao pesquisador o efetivo protagonismo, pois a ele cabe a interpretação da realidade a partir da sua observação concreta e, portanto, abdicando de concepções **a priori**. No caso específico da pesquisa em Políticas Educacionais, impõe-se a necessidade de rigor na coleta e análise de dados

² Cabe esclarecer que a primeira iniciativa de implementação do programa foi por meio da apresentação, pelo Executivo, do PL 3582/2004. Como será explicado adiante, ele foi retirado de tramitação e o programa foi então instituído por meio de Medida Provisória.

qualitativos (o texto da Política) e quantitativos (o resultado da Política), pois eles constituem a matéria prima sobre a qual o real será interpretado e explicado causalmente “em seu curso e seus efeitos” como diria Weber.

No entanto, para guardar coerência com a metodologia proposta pelo pensamento weberiano, é necessário dar voz aos agentes observados e guardar o devido respeito ao sentido da ação por eles atribuído. Foi com este propósito que lancei meu primeiro olhar sobre o texto da política, notadamente quando de sua apresentação por meio do Projeto de Lei n.3582, que se fez acompanhar da Exposição de Motivos n.26 (BRASIL, 2004a). Nessa missiva dirigida ao Presidente da República, subscrita pelos então ministros da Fazenda, Antonio Palocci Filho, e da Educação, Tarso Genro, destaca-se que o principal objetivo do Programa Universidade Para Todos é democratizar o acesso do estudante pobre, oriundo da escola pública, ao Ensino Superior. Se este foi o sentido atribuído pelos agentes, cabe então questionar se o ProUni manteve este propósito após sua submissão ao Congresso Nacional e, uma vez implementado e decorrida uma década de sua vigência, questionar se este propósito tem sido atingido.

Ou seja, o texto que institui o Programa Universidade Para Todos, em que pese as alterações introduzidas no decorrer da sua tramitação, mantém manifesto como principal objetivo a democratização do acesso ao Ensino Superior. Contudo, além de questionar se a finalidade do programa foi atingida, é necessário compreender quais mecanismos são mobilizados para tanto.

Portanto, o que pretendo é, a um só tempo, analisar e avaliar o processo de formulação da política, a fim de verificar se a meta de democratização permanece enquanto prioridade do programa e avaliar se, uma vez mantida como finalidade, esta foi eficaz em sua concretude³. Neste sentido, é importante esclarecer que a pesquisa também operará no nível da avaliação política, entendida como

[...] a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam **preferível** a qualquer outra.[...] estas razões têm que ser **relevantes**, ou seja, devem estar referidas a princípios cuja realização irá, presumivelmente, contribuir para

³ É útil assinalar a distinção apresentada por Figueiredo e Figueiredo (1986) entre **eficácia** (que é um critério de aferição, ou seja, de verificar se determinada política faz o que se propõe a fazer), **eficiência** (conceito utilizado sobretudo no âmbito das análises microeconômicas, refere-se à verificação de obtenção de máximo benefício com mínimo custo) e **efetividade** (estabelecimento de relação causal entre mudanças perceptíveis e o programa/política em análise).

uma desejável quantidade e distribuição de bem-estar (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p.106. Grifos no original.).

Para atender ao que objetivo com a pesquisa, será necessário também identificar, por meio de revisão bibliográfica, verificar como a Educação Superior vem sendo tratada na experiência histórica brasileira; reconstituir o processo de construção do programa, por meio da análise do seu processo de tramitação no Congresso Nacional e do diálogo travado entre o Legislativo, Executivo, Judiciário e Sociedade Civil; identificar os posicionamentos dos atores envolvidos no decorrer da formulação do ProUni; definir, a partir do texto do programa, dos dados sobre a sua implementação e do diálogo com a Filosofia Política, o significado e o sentido de democratizar o acesso ao Ensino Superior; compilar o debate sobre a compreensão da Educação Superior enquanto um Direito e sua relação com o ordenamento jurídico brasileiro.

Em que pese o fato de pessoalmente compreender o ProUni enquanto parte de uma política maior de ampliação do acesso ao Ensino Superior empreendida no decorrer da última década⁴ – da qual também fazem parte o REUNI (Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidade Federais, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007), a reformatação dada em 2010 ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e a Lei n. 12.711/2012 que institui a Política de Cotas nas Universidades e Instituições Federais de Ensino Superior – o programa em si exige um exame minucioso, que me proponho a realizar, em face da abrangência e da importância do setor privado na oferta de Ensino Superior no Brasil. Conforme podemos verificar na Tabela 1 a seguir, a demanda por este nível de ensino é atendida sobretudo pelo setor privado, cuja curva de crescimento de matrículas praticamente acompanha a curva total na última década. Apesar de, no conjunto, representar muito menos que as matrículas privadas, as matrículas em

⁴ Compreensão esta derivada da leitura dos registros da tramitação do programa junto ao Congresso Nacional, que encontra em pronunciamento do então presidente da Comissão Especial para apreciar o PL 3582/2004, Dep. Gastão Câmara (PMDB) sua expressão: "Esse Programa Universidade para Todos compõe o primeiro momento da futura reforma universitária. Ele é absolutamente inovador, porque - entre aspas - 'impõe' à instituição privada uma política pública do Governo" (BRASIL/ CÂMARA DO DEPUTADOS/ DETAQ, 2004a).

instituições federais também passaram por um significativo incremento a partir de 2010, resultado do REUNI⁵.

TABELA 1 – EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS NO ENSINO SUPERIOR POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (2004 – 2013)

Ano	Federal		Estadual		Municipal		Privada		Total	
2004	592.705	14,03%	489.529	11,59%	132.083	3,13%	3.009.027	71,25%	4.223.344	100%
2005	595.327	13,03%	514.726	11,27%	136.651	2,99%	3.321.094	72,71%	4.567.798	100%
2006	607.180	12,43%	502.826	10,30%	141.359	2,89%	3.632.487	74,38%	4.883.852	100%
2007	641.094	12,21%	550.089	10,48%	143.994	2,74%	3.914.970	74,57%	5.250.147	100%
2008	698.319	12,02%	710.175	12,23%	144.459	2,49%	4.255.064	73,26%	5.808.017	100%
2009	839.397	14,10%	566.204	9,51%	118.263	1,99%	4.430.157	74,41%	5.954.021	100%
2010	938.656	14,71%	601.112	9,42%	103.530	1,62%	4.736.001	74,24%	6.379.299	100%
2011	1.032.936	15,33%	619.354	9,19%	121.025	1,80%	4.966.374	73,69%	6.739.689	100%
2012	1.087.413	15,45%	625.283	8,88%	184.680	2,62%	5.140.312	73,04%	7.037.688	100%
2013	1.137.851	15,57%	604.517	8,27%	190.159	2,60%	5.373.450	73,55%	7.305.977	100%

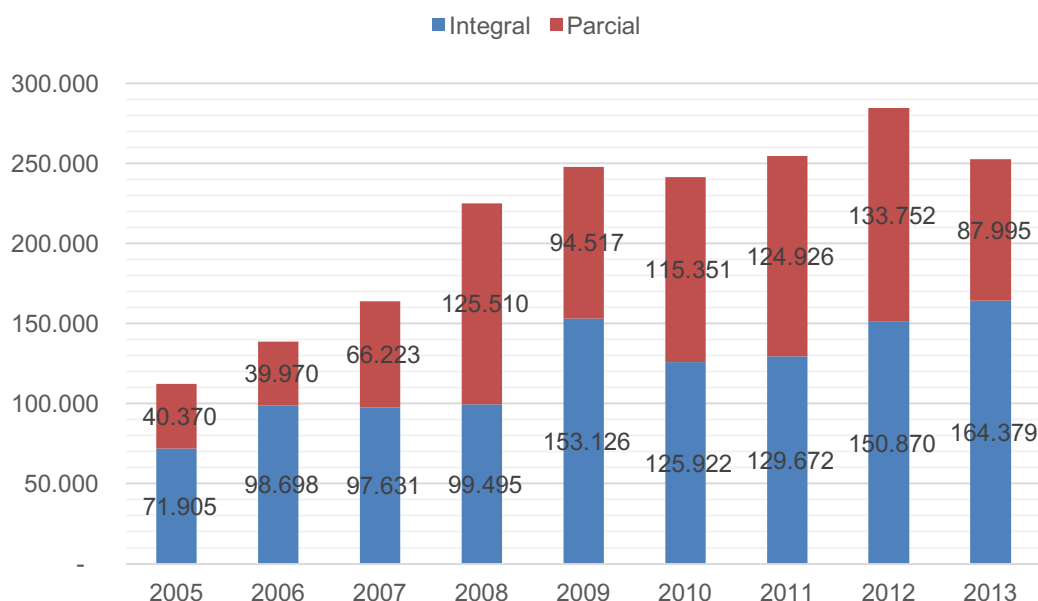
Fonte: A autora (2017), a partir dos dados do Censo da Educação Superior 2004 – 2013, MEC/INEP.

Com a finalidade de tornar concreta a relevância do objeto escolhido para esta pesquisa, realizei um primeiro levantamento, com os dados consolidados disponíveis. No Gráfico 1 é apresentado o número de bolsas parciais e integrais novas oferecidas por ano, desde a implementação do programa. O número é crescente, sempre superando a expectativa inicial, de conceder cem mil bolsas, quando da sua formulação. Os dados apresentados na Tabela 2 nos permitem verificar que o percentual estimado de bolsistas no universo de matrículas em IES privadas oscila entre 15% e 20% a partir do momento em que se tem estudantes bolsistas em todos os períodos/anos da graduação. O cálculo do número total de bolsas foi realizado levando em consideração as bolsas concedidas nos últimos quatro anos, tempo médio de um curso de graduação. Assim, para o cálculo realizado na composição da Tabela 2, bolsas que entrariam no quinto ano de concessão foram desconsideradas. Variáveis como evasão e trancamento de curso foram igualmente desconsideradas, bem como a precisão das informações sobre o tempo de concessão ficam prejudicadas pela não disponibilidade dessas

⁵ A título de registro, levantamento realizado pelo Grupo de Estudos Multidisciplinares em Ação Afirmativa (GEMAA) ligado ao IUPERJ, aponta que, diferente daquilo que brada o senso comum, a política de cotas implementada pela Lei n.12.711/2012 não subtraiu vagas ocupadas tradicionalmente pela meritocracia. O argumento é que, antes da lei, por efeito do REUNI, o número total de vagas em IFES praticamente dobrou. Então, as cotas ocupam essa dilatação da oferta, restando intocável o lugar tradicionalmente reservado à “classe média” na Universidade (FERES JUNIOR *et al.*, 2013).

informações. De qualquer forma, esta primeira aproximação pode servir para dar o devido relevo à representatividade do programa.

GRÁFICO 1 – BOLSAS CONCEDIDAS PELO PROUNI (2005-2013)



FONTE: A autora (2017), a partir de dados do SISPROUNI/MEC.

TABELA 2 – ESTIMATIVA DE PERCENTUAL DE VAGAS OCUPADAS EM IES PRIVADAS POR BOLSISTAS PROUNI

Ano	Número de bolsas concedidas no ano	Número total de bolsas*	Número de matrículas em IES Privadas	% de vagas ocupadas por bolsistas
2005	112.275	112.275	3.321.094	3,38%
2006	138.668	250.943	3.632.487	6,90%
2007	163.854	414.797	3.914.970	10,59%
2008	225.005	639.802	4.255.064	15,03%
2009	247.643	775.170	4.430.157	17,49%
2010	241.273	877.775	4.736.001	18,53%
2011	254.598	968.519	4.966.374	19,50%
2012	284.622	1.028.136	5.140.312	20,01%
2013	252.374	1.032.867	5.373.450	19,22%

FONTE: A autora (2017), a partir de dados do SISPROUNI/MEC; Censo da Educação Superior 2005 - 2013, MEC/INEP.

NOTA: * Este número é a soma das bolsas concedidas nos últimos quatro anos que é, em média, a duração dos cursos de graduação. Não foram considerados, neste cálculo, a evasão e os trancamentos.

A pesquisa apresenta uma série de desafios teórico-metodológicos. Embora haja uma tradição de pesquisa no campo das Políticas Educacionais, concordo com

a constatação realizada por Nicolás Bentancur (2014) de que este campo, para a Ciência Política, pertence ao gênero das Políticas Públicas, apesar de suas particularidades. Sendo assim, e mantendo a coerência com o primado da empiria proposto por Weber, estou de acordo com a afirmação segundo a qual

A escolha do método a ser utilizado decorre mais do objetivo da política ou programa sob observação e de seu escopo social do que da preferência intelectual do analista (Deustcher, 1979). O mais importante nessa discussão é o estabelecimento das conexões lógicas entre os objetivos da avaliação, os critérios de avaliação e os **modelos analíticos** capazes de dar conta da pergunta básica de toda pesquisa de avaliação: a política ou programa social sob observação foi um sucesso ou um fracasso? (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p.109. Grifos no original)

Realizar, portanto, a **avaliação política** e a **avaliação da política** exigem, do pesquisador, o conhecimento do seu conteúdo e dos papéis exercidos por cada um dos atores envolvidos como primeira etapa da pesquisa. Mais uma vez o recurso é oriundo do pensamento weberiano (WEBER, 2000), sendo apropriado e refinado pela Ciência Política. A este propósito, em nosso campo de pesquisa, é importante dar destaque às ideias, aos atores e ao ambiente institucional.

“Ideas”, por un lado, y sujetos, grupos o actores, por otro, son entonces componentes insoslayables de cualquier indagación sobre la racionalidad de las políticas públicas, entre ellas, las educativas. Pero ambos se materializan y desenvuelven en contextos políticos específicos, que establecen las reglas del juego político: nos referimos a la institucionalidad de las políticas públicas, al marco normativo que regula la actuación de los actores y define el escenario en el que los programas de políticas deben desarrollarse.

En concordancia con lo referido con carácter general para las políticas públicas, sostenemos que el tipo de diseño institucional, los diagnósticos y propuestas de transformaciones disponibles, y las identidades, perspectivas y recursos de poder de los actores relevantes en esta arena, son los tres factores principales que estructuran la dinámica política del sector educativo y contribuyen significativamente a explicar los *outputs* de las políticas educativas⁶. (BENTANCUR, 2014, p.5-6. Grifo no original.)

⁶ Tradução livre: “ ‘Ideias’, por um lado, e os indivíduos, grupos ou atores, por outro, são, então, componentes inevitáveis de qualquer questionamento sobre a racionalidade das políticas públicas, incluindo a educação. Mas ambos se materializam e operam em contextos políticos específicos, que estabelecem as regras do jogo político: nos referimos a institucionalização das políticas públicas, ao marco normativo que rege a atuação dos atores e define o cenário no qual os programas da política desenvolvem-se.

De acordo com o que geralmente se refere às políticas públicas, acreditamos que o tipo de desenho institucional, de diagnósticos e de propostas de transformações disponíveis, bem como as identidades, perspectivas e recursos de poder dos atores relevantes nesta arena são os três fatores

Com relação às ideias, a pesquisa apresentará os termos do debate sobre a Educação Superior no Brasil: o **status** simbólico de um diploma de curso superior, a permanência do bacharelismo como fenômeno de diferenciação social e econômica, a (possível) relação entre democratização do acesso e desenvolvimento econômico, o debate sobre a natureza do direito à Educação Superior. Para tanto, o recurso será a revisão bibliográfica de áreas como a História da Educação, a Filosofia Política, a Economia.

A relação entre a emergência das ideias e sua apropriação pelos atores e instituições será abordada na análise da formulação da agenda e a consideração do ProUni como alternativa de implementação de parte da Política Pública nos registros do Executivo, Legislativo e Judiciário. Os documentos levantados não trazem apenas registros institucionais dos Três Poderes. Eles testemunham as ações e reações de parte significativa de outros atores envolvidos, particularmente várias associações representativas das IES e dos Partidos Políticos. A análise parte do pressuposto de que não é possível a definição de modelos apriorísticos da realidade que apresentem, de maneira engessada, como se comportam o Estado e a Sociedade (SKOCPOL, 1995). Para tanto, as contribuições do chamado Neoinstitucionalismo Histórico constituem um recurso analítico que torna o trabalho mais complexo uma vez que

[...] o Neoinstitucionalismo histórico é resultado, em alguma medida, da convergência de preocupações teórico-metodológicas da História Social e da Sociologia Histórica, desenvolvidas a partir da década de 1960. Tanto uma quanto a outra se insurgiram contra as suas ortodoxias (a História Política de viés positivista, de um lado; o Marxismo, de outro), intercambiando abordagens e métodos considerados obsoletos em cada uma das áreas. Isso deu-se, por exemplo, a partir da utilização de procedimentos estatísticos que davam voz à História dos marginalizados, de um lado; e a partir do recurso à crônica política, de caráter factual, de outro. O resultado foi a possibilidade de se estudar os fenômenos a partir de sua concretude, sem ter a intenção de formular enunciados de validade universal; a possibilidade de identificar de que maneira a tomada de decisões impacta na vida das pessoas comuns; a premência de realizar estudos comparados, a fim de verificar o impacto de políticas transnacionais em sua concretude [...] (SOUZA; MOREIRA, 2016, p.939 – 940).

principais de estruturação da dinâmica política do setor da educação e contribuem significativamente para explicar os resultados (outputs) das políticas educacionais.”

Por fim, realizar um balanço do programa constitui-se uma exigência que corresponde às indagações colocadas pela pesquisa. Para tanto, lançarei mão de análise estatística descritiva para, a partir dos dados relativos ao perfil dos estudantes do Ensino Superior levantados pelo ENADE entre 2008 e 2013, identificar se (1) é possível identificar uma mudança no perfil socioeconômico dos estudantes dos cursos de Pedagogia, Direito e Medicina provocada por efeito do ProUni; (2) se os perfis dos bolsistas são os mesmos entre os cursos analisados.

Sendo assim, a tese terá duas grandes partes. Recorrendo à útil distinção estabelecida por Figueiredo e Figueiredo (1986), a primeira parte se proporá a realizar uma **avaliação política** e a segunda parte uma **avaliação da política**.

Partindo da premissa de que uma avaliação política implica em compreender as razões relevantes que colocam o ProUni como política prioritária frente a qualquer outra política de democratização de acesso ao Ensino Superior, a **primeira parte** da tese compreende dois capítulos. O primeiro capítulo resgata a experiência histórica brasileira referente à implementação e ao debate sobre a Educação Superior, captada pela historiografia. A intenção não é a apresentação da síntese de uma linearidade histórica, posto que a bibliografia consultada já dá azo a isso suficientemente. A pretensão é identificar elementos que estruturam a oferta e a demanda por este nível de ensino no Brasil e as ideias prevalentes a respeito: o Bacharelismo associado à distinção social e ao exercício do poder político; a prevalência do setor privado sobre a iniciativa pública que responde a um projeto político e, por fim, o processo de mercantilização e seus significados.

O segundo capítulo resgata o processo de tramitação do Programa Universidade Para Todos por meio dos registros disponíveis no Congresso Nacional e no Judiciário. Os documentos levantados permitem identificar a disputa em torno das definições de problemas, soluções e condições políticas sobre o desenho do programa, o que pressupõe a adequada identificação dos atores envolvidos. Para tanto, o recurso ao modelo de múltiplos fluxos de John Kingdon (1995) mostrou-se uma ferramenta eficaz que, associado à teoria dos campos de Pierre Bourdieu (2007) permitiu a compreensão do significado do resultado final do processo, expresso na Lei n. 11.096/2005.

Entre as duas partes, fez-se necessário um exame detido sobre o conteúdo da Lei n. 11.096/2005 e o conjunto de recursos mobilizados para a sua implementação. Este **Interlúdio** presta-se tanto para a compreensão do Programa e

seu funcionamento e, portanto, pode ser lido tanto como uma consequência da primeira parte da tese, quanto pode ser entendido como um pressuposto para a sua segunda parte.

A avaliação da política, compreendida como a identificação do grau de sucesso do ProUni, será objeto da **segunda parte** da tese e compreenderá igualmente dois capítulos. O primeiro deles consistirá numa análise dos impactos do Programa. Recorrendo aos microdados do ENADE, referentes ao questionário socioeconômico, a intenção é traçar um perfil do bolsista e compará-lo ao perfil do não bolsista para verificar se o programa está levando para os bancos das IES os alunos que de outra forma não estariam lá.

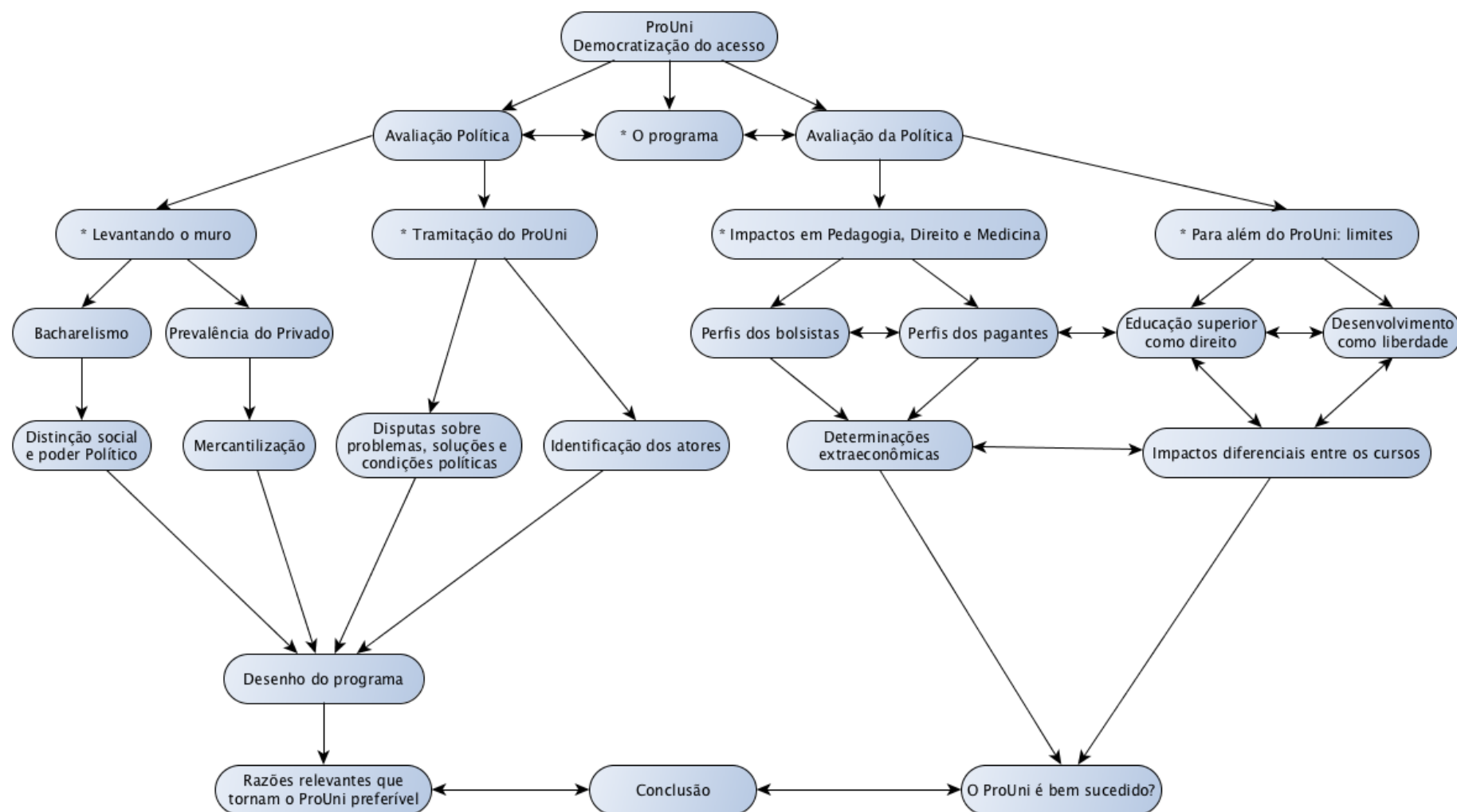
O segundo capítulo da segunda parte pretende discutir o(s) sentido(s) da democratização do acesso ao Ensino Superior: a sua possível relação com o desenvolvimento, o reconhecimento da Educação Superior enquanto um Direito e suas controvérsias. Ou seja, a pretensão é ir além do Programa em tela, para lançar luz sobre a própria natureza da Educação Superior, tendo como ponto de partida a comparação dos perfis dos bolsistas entre os diferentes cursos.

A segunda parte da tese funda-se na hipótese, explicitada ainda no primeiro capítulo, de que o processo de constituição do sistema de Educação Superior no Brasil foi construtor de um verdadeiro muro que separou os considerados dignos de obter a titulação daqueles que não eram, legitimando discursos meritocráticos e mantendo residualmente o bacharelismo como fenômeno social. Outra manifestação significativa do muro é o caráter desigual do tratamento e do reconhecimento social dos diferentes cursos, o que exige da pesquisa a consideração de que o curso escolhido pelo estudante é uma variável importante a ser apreciada pela pesquisa.

Sendo assim, o último capítulo também se presta a incorporar a reflexão oriunda do pensamento sociológico que permite compreender a natureza da divisão em classes sociais e como as determinações de classe auxiliam a compreender a inserção dos sujeitos enquanto beneficiários da política, repercutindo e limitando seus projetos de vida.

A figura a seguir sintetiza a estrutura do trabalho e permite identificar a relação das partes com o problema da pesquisa e seus objetivos.

FIGURA 1 – ESTRUTURA DA TESE



FONTE: A autora (2017).

NOTA: Os títulos precedidos por asterisco (*) referem-se aos capítulos da tese.

PRIMEIRA PARTE: AVALIAÇÃO POLÍTICA

2 LEVANTANDO O MURO: A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

“as palavras escorrem como líquidos
lubrificando passagens ressentidas”
Ana Cristina Cesar

Este primeiro capítulo pretende apresentar um panorama histórico da Educação Superior no Brasil. É fato que existe variada literatura sobretudo analisando a legislação educacional e sua articulação com a formação de políticas. Contudo, para os objetivos desta primeira parte da tese, qual seja, a realização de uma avaliação política (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986) do Programa Universidade para Todos, entendo como necessário apresentar a conformação histórica de alguns elementos que, de alguma forma, podem auxiliar a compreender as forças políticas e sociais atuantes sobre o desenho da política, conforme será exposto no próximo capítulo. Neste sentido, vejo como oportuna a observação do historiador francês Fernand Braudel que se refere à especificidade da reflexão histórica e a sua contribuição para o processo de convergência das Ciências Humanas:

[um aspecto da realidade social que é desconhecido da maioria dos cientistas sociais mas que é de domínio dos historiadores é...] a duração social, esses tempos múltiplos e contraditórios da vida dos homens que não são só substância do passado, mas também a matéria da vida social actual. Mais uma razão para sublinhar fortemente [...], a importância e a utilidade da história, ou melhor, da dialéctica da duração, tal e qual se desprende do ofício e da reiterada observação do historiador; para nós, nada há mais importante, no centro da realidade social, que esta viva e íntima oposição, infinitamente repetida, entre o instante e o tempo lento no decorrer. Quer se trate do passado, quer se trate da actualidade, torna-se indispensável uma consciência nítida desta pluralidade do tempo social para uma metodologia comum das ciências do homem⁷ (BRAUDEL, 1990, p. 8-9).

Com o intuito de captar o movimento da História, o eixo condutor da análise não será a legislação. Esta será incorporada à medida em que se apresente como

⁷ Cabe contextualizar o posicionamento de Braudel. Em meados da década de 1950, quando o texto foi publicado, o debate das então chamadas Ciências do Homem fazia menção à sua crise, decorrente, entre outros fatores, da insuficiência teórico-metodológica resultante do isolamento das diferentes áreas. Braudel, dando continuidade ao trabalho de uma geração anterior de historiadores franceses reunidos sob o que se convencionou chamar de Escola dos **Annales** (em referência à revista **Annales: Économie, Société et Civilisation**), defende o esforço de convergência, ou seja, a adoção de perspectivas interdisciplinares como solução possível ao impasse. Nesse sentido, defende a abordagem do tempo histórico na perspectiva da sua tripartição: um primeiro nível, o do fato ou do acontecimento. O tempo da história política, da crônica. As chaves para sua compreensão não se encontram nele mesmo, por isso a crítica à história política de cunho positivista. Num segundo nível, a conjuntura. A análise permite a percepção de um movimento mais lento, que tem a duração de algumas décadas e que se expressa sobretudo na ordem econômica. E, por fim, o tempo estrutural. Essa chamada “longa duração”, secular, encerra em si as chaves hermenêuticas que explicam continuidades e rupturas das conjunturas e dos fatos.

necessária para compreender as questões suscitadas. A propósito, convém considerar a observação de Darcy Ribeiro:

As atuais estruturas universitárias, como produtos histórico-residuais, refletem menos as aspirações dos projetos originais de seus criadores do que suas relações com a sociedade global onde foram enxertadas, e as vicissitudes provocadas pelos acontecimentos históricos que mais as afetaram. Todas estas contingências fazem da universidade, principalmente, uma agência de conservação do **status quo** e limitam, ao máximo suas possibilidades de ação como motor de transformações. Ao mesmo tempo, dão-lhe extraordinária capacidade de auto-perpetuação, como conglomerado de interesses institucionais e societários cristalizados num equilíbrio mutuamente satisfatório (RIBEIRO, 1991, p. 48. Grifos no original).

Identificar os elementos promotores da conservação social na instituição universitária é necessário, admitida a afirmação do autor, para que uma avaliação política logre êxito. Para tanto, primeiramente será abordado o fenômeno do bacharelismo. O que a leitura atenta da historiografia demonstra é que ao associar o acesso ao Ensino Superior como condição para o gozo de um determinado **status** social, numa sociedade que franqueou o diploma a uma parcela muito pequena de sua população, atribuiu a esses privilegiados uma condição de distinção social: o acesso à burocracia do Estado e, também, à vida política. Esta condição, fato ainda presente na atualidade, mesmo que por vezes limitada ao plano discursivo, parece despertar duas reações quando dos debates sobre a democratização do acesso e a implementação de políticas (sendo que a comprovação de tais hipóteses exigiriam a realização de novas pesquisas): (1) a reação daqueles que já possuem o diploma no sentido de repudiar a política, entendendo que a vulgarização do acesso significa o rebaixamento do **status**; (2) a incorporação desta visão elitista por parte dos beneficiados pelo processo de democratização, que passam a reproduzir um **modus vivendi** compatível com a condição de possuidor de um diploma. Esta segunda hipótese é parcialmente confirmada na análise empreendida por Mello Neto (2015). Dentre os entrevistados pelo pesquisador, percebe-se que os egressos do ProUni se encontram em um “mundo cindido” no qual já não é possível viver como vivem os pais, contudo há uma rejeição a elementos de um **habitus** associado às classes historicamente inseridas no ambiente universitário – e teoricamente o autor dialoga com a Sociologia de Pierre Bourdieu.

O debate sobre a oferta pública e a oferta privada na Educação Superior também merece atenção. Neste sentido, sou levada a concordar com a afirmação de Eunice Durham

A literatura sobre o ensino superior produzida no Brasil até hoje consiste, em grande parte, num combate dos intelectuais e estudantes ao ensino privado e em defesa da universidade pública.

A análise desse problema é crucial para entender o ensino superior brasileiro. Para isso, é importante uma pequena introdução histórica sobre o desenvolvimento do ensino superior no Brasil, que permita analisar o processo de sua constituição, sua complexidade e heterogeneidade (DURHAM, 2005, p.198).

A análise sugerida pela autora passa, portanto, pela identificação de como se estruturaram as Instituições de Ensino Superior na sua articulação com os diferentes projetos de Estado Nacional que disputaram a hegemonia sobretudo no decurso do período republicano. Dois momentos são identificados adiante: um primeiro, em que a disputa se dá entre liberais e católicos conservadores; um segundo que, em que pese a complexificação da luta pela hegemonia no campo político pela presença dos movimentos sociais, é dominado pela ideia de mercantilização associada à formação estritamente profissional.

As componentes das reformas que foram implementadas no decurso das últimas duas décadas encerram o capítulo e permitem avaliar a construção do ProUni não apenas na perspectiva sincrônica, conjuntural. Vista na sua inserção diacrônica, na longa duração, o processo de formulação do programa pode ser melhor compreendido, o que permite avaliar as razões para sua escolha, o que significa ir além da indicação de um posicionamento sobre a política, buscando a sua compreensão. Assumindo a minha condição de historiadora que estuda Políticas Educacionais, sou levada a endossar a arguta observação de Eric J. Hobsbawn, referente ao esforço de historiar o século XX:

A principal tarefa do historiador não é julgar, mas compreender, mesmo o que temos mais dificuldade para compreender. O que dificulta a compreensão, no entanto, não são apenas as nossas convicções apaixonadas, mas também a experiência histórica que as formou (HOBSBAWN, 1995, p. 15).

Essa conclamação do historiador britânico me parece ser, além de uma questão ética para a pesquisa – a questão posta por ele vai nesse sentido –, a possível confluência para a visão weberiana da construção de uma Sociologia Compreensiva.

2.1 O BACHARELISMO (OU: OS ESCOLHIDOS DA NAÇÃO⁸)

Dentre as nações oriundas da colonização europeia nas Américas, o Brasil teve uma característica que o singulariza na comparação com as demais: o caráter tardio do desenvolvimento do Ensino Superior (DURHAM, 2005). Se na América Espanhola as primeiras universidades foram instaladas ainda no século XVI⁹, sob iniciativa da ICAR (Igreja Católica Apostólica Romana), o mesmo não se deu na América Portuguesa. Em parte, isso pode ser atribuído à natureza do pacto colonial, característico do capitalismo mercantil dos séculos XVI e XVII. O monopólio e a exclusividade comerciais impostos pelo Império Português à sua colônia acabaram por inibir iniciativas relativas à Educação¹⁰ (PRADO JÚNIOR, 1998).

Contudo é importante destacar o protagonismo da Companhia de Jesus e o seu significado para o debate. Os jesuítas, representantes maiores da Contra-Reforma, capitaneiam um movimento de restauração da Escolástica Medieval, que se coloca francamente contra a secularização dos costumes e o individualismo da Renascença. Isso representou uma trava ao processo de desenvolvimento do capitalismo português, mas também excluiu a Metrópole e a Colônia dos debates políticos e filosóficos (SANTOS, 1978). A forma como o Império Português tratava a produção e difusão dos livros pode ser tomada como um indicador. Primeiro, as Colônias ficavam proibidas de imprimir, o que limitava a propagação de ideias e saberes. Segundo, a despeito de todo o cerceamento da difusão de impressos, todos os movimentos anti-coloniais tiveram, em seu processo de debelamento, a

⁸ Expressão tomada de empréstimo de Lília Moritz Schwarcz (1993).

⁹ A primeira universidade das Américas foi fundada em 1538 na cidade de Santo Domingo (TRINDADE, 1999).

¹⁰ A título de exemplo do quanto o acesso à Educação Superior era difícil, registra-se que entre 1772 e 1872 foram 1242 brasileiros formados em Coimbra. No mesmo período, nas 23 universidades existentes na América Espanhola, foram cerca de 150 mil formados (CARVALHO, 2008).

acusação de contato com ideias consideradas proscritas, embora não fossem apenas resultado de ideias alienígenas tidas como perigosas (MOTA, 1989).

Praticamente durante todo o período colonial é o espírito jesuítico da Segunda Escolástica Portuguesa que dominará o universo cultural brasileiro, ou o que então se podia assim chamar, através do mesmo monopólio ideológico, quando não organizacional, do ensino. Para os recalcitrantes, restava a Santa Inquisição, zelosa, cuidante, a exercer a rotina da fiscalização dos espíritos, a censura, a vigilância das bibliotecas[...]. Em todas as tentativas de rebelião contra o estatuto colonial que explodem no século XVIII são evidências da acusação a posse de livros, opúsculos e folhetos proibidos em Portugal e especialmente no Brasil, embora de curso livre no resto da Europa (SANTOS, 1978, p. 19-20).

Se admitido o argumento de Caio Prado Júnior (1998), as monarquias ibéricas adentram ao século XIX eivadas de anacronismo. A relação de Portugal e Espanha com suas colônias ainda é apegada aos princípios monopolistas, num momento em que emerge o capitalismo industrial, sobretudo na Inglaterra, francamente contrário a qualquer forma de monopólio. Para o autor, o processo de independência seria resultado deste descompasso. Como indicativo disso, cita o decreto de 1808, assinado pelo príncipe regente D. João, quando da transferência da Corte Lusitana para o Rio de Janeiro. A partir de sua assinatura, os portos brasileiros foram abertos às nações amigas, numa tentativa de pôr fim ao monopólio comercial e um aceno à Inglaterra, num momento de expansão do Império Napoleônico, razão primeira da vinda da Corte para o Brasil. Contudo, a ausência de desenvolvimento industrial em Portugal inviabilizava a manutenção da colônia e abria o caminho para a independência política sob os auspícios da Grã-Bretanha.

Além de sinalizar o fim do período colonial, a instalação da Sede do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves na cidade do Rio de Janeiro representou também um período de pujança intelectual com a criação das primeiras instituições científicas. Até então, a elite intelectual brasileira era bastante homogênea, formada sobretudo por egressos da Faculdade de Direito de Coimbra (DURHAM, 2005; PRADO JÚNIOR, 1998; CARVALHO, 2008; SCHWARCZ, 1993). A mudança do perfil decorreu não apenas da instalação dessas instituições, mas sobretudo da sua diversidade – principalmente após 1822 – pois além das primeiras Faculdades e Escolas Superiores, foram criados os Institutos Históricos e Geográficos, os primeiros Museus, instituições essas criadas com a finalidade de construir uma

memória para o novo país que saía da sombra do colonialismo e que almejava um futuro glorioso¹¹ (SCHWARCZ, 1993).

Ainda em 1808 foram fundadas as Escolas de Cirurgia e Anatomia da Bahia e do Rio de Janeiro, mais tarde transformadas em Faculdades de Medicina. Neste mesmo ano, foi fundada a Academia da Guarda da Marinha. Em 1810 foi a vez da Academia Real Militar, atualmente Escola Nacional de Engenharia da UFRJ (DURHAM, 2005). Num contexto altamente belicoso, em que as chamadas guerras napoleônicas estavam em curso na Europa, compreende-se a premência na formação de quadros militares e especialistas em saúde. É apenas depois de concluído o processo de Independência que foram fundadas as Academias de Direito de Olinda e São Paulo em 1827 (DURHAM, 2005; SCHWARCZ, 1993).

Ao olhar contemporâneo, pode parecer um contrassenso a prioridade dada à Educação Superior em detrimento da escolarização básica, num país de maioria analfabeta. Contudo, conforme bem identifica Roque Spencer Maciel de Barros:

[...] essa anomalia aparente era perfeitamente conhecida e analisada pelos homens do tempo. Mas, e é isso o principal, pelas características mesmas de um povo que a independência política lançava no cenário da história, esse era o nosso caminho “lógico”. A independência não fora obra do povo; não se esperava que a nação amadurecesse para conquistá-la; o povo recebeu a independência, não a fez. O momento seguinte exigia a organização do estado, a formação de uma burocracia a altura de suas responsabilidades – e esta não poderia esperar pelo longo trabalho de organização dos diferentes graus de ensino e pela sua eficiente articulação: era imperativo resolver, fosse como fosse, o problema da instrução superior (BARROS, 1986, p.14).

Em que pese a constatação de que a implementação das primeiras Escolas Superiores no Brasil tenha acontecido para atender a demandas internas, esta também ocorreu em sintonia com as profundas transformações pelas quais a universidade vinha passando na Europa. A racionalidade moderna se entranhou na universidade, fazendo com que essa passasse da alçada da Igreja para a do Estado.

¹¹ Wanderley Guilherme do Santos (1978) sublinha que a formulação e implementação de um projeto de independência no Brasil fora consequência ainda das reformas empreendidas pelo Marquês de Pombal, no século XVIII. “Com a reforma liberta-se a especulação e a investigação científicas e introduzem-se finalmente as ciências modernas[...]. Pombal não foi longe demais em sua empresa reformista, porém o suficiente para suscitar a reação obscurantista que se segue à morte de D. José I [...]. É este movimento renovador, iniciado pelo Marquês de Pombal e interrompido por D. Maria I, que será retomado no Brasil, após a Independência, com o movimento eclético tentando recuperar os séculos perdidos [...] e fazendo-os ingressar vagarosamente [...] no universo intelectual dos tempos que corriam, isto é, o século XIX” (SANTOS, 1978, p. 20).

Assim como no modelo napoleônico, as primeiras Escolas Superiores do Brasil foram subordinadas ao Estado (católico, é bem verdade), visando sobretudo a formação de quadros burocráticos a seu serviço¹² (DURHAM, 2005; TRINDADE, 1999; ADORNO, 1988). Darcy Ribeiro (1991) aponta que, de forma diversa da experiência levada a cabo na França, no Brasil o modelo foi transplantado do ponto de vista formal, sobretudo sua organização burocrática, estando ausente a capacidade de integrar a nação num projeto de desenvolvimento comum.

Contudo, se considerada a análise empreendida por Sérgio Adorno (1988), a questão é um tanto quanto mais complexa. O processo de autonomia política, representado pela Proclamação da Independência em 1822, conduziu a uma configuração das relações entre Estado e Sociedade marcada pela conciliação entre liberalismo e patrimonialismo.

Se por um lado a emergência do Estado Nacional e de uma forma específica de administração burocrática responderam pela necessidade de autonomização da política, por outro lado a legitimidade do exercício privado da justiça impediu que as elites se apercebessem da tarefa histórica que se lhes propunha o controle do sistema político: universalizar seus interesses políticos e organizar a apropriação do poder de modo efetivamente institucional. Em outras palavras, o impasse consistiu em 'conciliar' a natureza patrimonial do Estado brasileiro sob o regime monárquico com o modelo jurídico liberal de exercício do poder (ADORNO, 1988, p. 55).

Por meio do estabelecimento de laços de amizade, de clientela ou de família, parte das classes médias urbanas, inicialmente simpáticas a um liberalismo mais radical, foram recrutadas por meio das Escolas Superiores para se constituírem enquanto porta-vozes das elites, sobretudo no Segundo Reinado (1840-1889). Se no modelo clássico, de matriz europeia, o liberalismo pressupunha a defesa da liberdade e da igualdade, a versão brasileira divorciou os dois termos, advogando somente a liberdade, pois num país escravocrata não haviam condições para a defesa da igualdade (COSTA, 2010a).

As Escolas Superiores constituíram-se então em centro de afluência de talentos com vocação política, embora não fossem frequentadas apenas por jovens

¹² Helgio Trindade descreve que junto a esse modelo napoleônico, que teve como elemento fundante a Universidade Imperial em Paris (1806), há o modelo humboldtiano (alusivo ao seu idealizador, Alexander von Humboldt), que teve como ponto difusor a Universidade de Berlim, fundada em 1810. Se o primeiro modelo está a serviço de um Estado expansionista, o segundo pretende se constituir numa espécie de vanguarda a serviço da construção do Estado, já que a Alemanha ainda não estava unificada (TRINDADE, 1999).

com esse perfil¹³. Trata-se do fenômeno conhecido como **bacharelismo**, que encontra sua síntese na figura do bacharel, o intelectual e político engajado do século XIX. Contudo é equivocado afirmar que a formação desse “mandarinato de bachareis”, na feliz expressão de Adorno (1988), fosse obra exclusiva das Academias, particularmente as de Direito. Diante da quase inexistência de ensino formal, dada a precariedade da constituição dessas Escolas Superiores, a formação se dava em espaços outros, muito mais por meio de efetiva militância política, expressão literária e ação jornalística, sendo o título necessário tão somente para garantia do **status** perante a sociedade (SANTOS, 1978; BARROS, 1986).

É no outono do Império, a partir da década de 1870, que um projeto político para o país passa a conquistar espaço no interior das instituições científicas, particularmente as Escolas Superiores. O contato dos intelectuais brasileiros com as teorias raciais forjadas na Europa do século XIX, catalisou um debate sobre um projeto civilizatório para o país.

Fazendo as vezes de ideologia da cultura nacional, as teorias científicas raciais cumprirão no Brasil papéis distintos. De um lado, enquanto discurso leigo, vão se contrapor à Igreja e à influência religiosa; de outro, legitimarão as falas dos grupos urbanos ascendentes, responsáveis pelos novos projetos políticos e que viam nelas sinal de “modernidade”, índice de progresso.

Mas, se a questão racial foi operante na medida em que apontava para determinadas compreensões da sociedade, impediu ou relativizou a realização de outros debates. Ao mesmo tempo que uma leitura determinista gerou o fortalecimento da importância das raças na formação da nação, em contrapartida levou a um esvaziamento do debate sobre a cidadania e sobre a participação do indivíduo. Entendendo o sujeito como resultado de seu grupo “racio-cultural”, esse tipo de teoria tendeu a negar a vontade individual frente a coerção racial (SCHWARCZ, 1993, p. 244).

Mesmo reconhecendo que o cerne deste debate não contemplava propriamente a Educação, é tentador supor que, em decorrência dele, se reforçou todo um imaginário sobre o valor da Educação Superior e a quem ela se destinaria. Sobretudo, quem seriam os indesejáveis: a população afrodescendente, já que o projeto racial almejava o branqueamento do povo brasileiro por meio do estímulo à

¹³ “O trabalho manual não seduz ninguém numa sociedade escravocrata e o senhor rural já perdeu o seu prestígio aos olhos de uma juventude urbanizada que refina seus costumes. Os diplomas de cursos superiores não são, com frequência, procurados em virtude de uma vocação, que se traduziria numa aspiração real de saber, mas em função do ‘status’ social que conferem” (BARROS, 1986, p.212).

miscigenação com os recém-introduzidos imigrantes europeus, um cenário que permanece ainda no início do período republicano.

Os anos 1870 foram marcados por fortes debates acerca da natureza do projeto de desenvolvimento pretendido para a Nação. O parlamento e a imprensa foram as arenas privilegiadas de expressão disso. Enquanto nas Escolas Superiores a questão racial, num viés determinista, ganhava os holofotes, questões como a natureza do voto e da participação popular, o fim da escravidão e a educação integraram as pautas da Câmara, do Senado e dos jornais (SOUSA, 2006; BARROS, 1986; SCHWARCZ, 1993; COSTA, 2010b).

Esse foi um período de grandes reformas: a Lei do Ventre Livre, a partir de 1871, expressou a necessidade de que a nódoa do trabalho escravo fosse paulatinamente limpa da sociedade brasileira, colocando a abolição em debate (COSTA, 2010b); a reforma eleitoral, vigente a partir de 1881, tornou as qualificações dos eleitores ainda mais restritivas ao, por exemplo, vetar o voto aos analfabetos, expressando o viés conservador da noção de cidadania (CARVALHO, 2008); a Reforma do Ensino Livre, empreendida por Leôncio de Carvalho em 1879, colocava no centro do debate a questão educacional (SOUSA, 2006).

Acerca desta última, no que se refere aos seus impactos sobre a Educação Superior, é importante compreendê-la dentro do escopo de um processo de inserção do país na economia internacional e da maior profissionalização da burocracia estatal. Assim, a Reforma intencionava multiplicar o número de cursos, torná-los mais científicos e próximos das carreiras reais. Preocupação compatível com uma economia que se abria cada vez mais ao capital estrangeiro, tendo como consequência a introdução de várias inovações tecnológicas, particularmente as ferrovias, o que demandava profissionais qualificados; compatível também com a construção de um Estado que necessitava de burocratas com formação específica. Assim, a título de exemplo, temos a criação do curso da Academia de Direito de São Paulo em Ciências Jurídicas e Ciências Sociais; os cursos de Medicina segmentados em Cirurgia Dentária, Ginecologia e Obstetrícia e Farmácia; as escolas de Engenharia passando a ter caráter Politécnico (ADORNO, 1988; SOUSA, 2006).

No que se refere ao Ensino Superior, Ensino Livre significava:

[...] a frequência livre nas aulas e o cancelamento das lições e das sabatinas, para aprovação dos alunos em finais de ano; o aluno julgado inabilitado em qualquer disciplina, sendo ou não matriculado no curso, poderia prestar exames quantas vezes quisesse; cursos livres das matérias ensinadas nos estabelecimentos de ensino superior; o estudo do direito constitucional, civil, comercial e administrativo seria organizado conforme estabelecia a legislação federal; para colação de grau não se exigiria, dos alunos católicos, os exames de direito eclesiástico; permissão de inscrição para as mulheres nas escolas de medicina, nas quais não deveria haver separação dos alunos por sexo (SOUSA, 2006, p.9).

Sendo assim, ao enfatizar a formação profissional, a concepção de Ensino Livre que triunfou com a reforma lançou às sombras todo o debate sobre a necessidade de implementação de um sistema universitário para o país, de onde sairia apenas no período republicano, já no século XX (BARROS, 1986).

2.2 PÚBLICO **VERSUS** PRIVADO: DO PAPEL ATRIBUÍDO À EDUCAÇÃO SUPERIOR, UM DRAMA EM DOIS ATOS

Considerado o primeiro elemento de permanência no imaginário sobre a Educação Superior – o bacharelismo – cabe considerar a questão da oposição entre o Público e o Privado sobre a conformação da oferta deste nível de Educação. Novamente, o recurso aqui é o da perspectiva diacrônica.

Essa incursão faz-se necessária para compreender como se estruturou o sistema de Educação Superior e sua relação com os projetos de Nação em disputa no decorrer do século XX. Justifica-se também em face da existência de uma crônica tornada praticamente um senso comum douto, segundo a qual a constituição das instituições universitárias brasileiras são resultado da disputa entre o Público e o Privado. Partindo da premissa bourdieusiana de que “A ciência não toma partido na luta pela manutenção ou subversão do sistema de classificação dominante, ela o toma por objeto” (BOURDIEU, 2012, p. 38), procurarei adiante demonstrar que, diferente do que registra parte significativa da historiografia da Educação, tal oposição ou disputa não é a tônica prevalente antes da década de 1950. Em que pese tal constatação, o primeiro ato do verdadeiro drama que foi o estabelecimento das universidades no Brasil é definidor de uma estrutura e de uma mentalidade que, na prática, indistinguem o público do privado, ou ainda, submetem o público à uma lógica patrimonialista e privatista (FERNANDES, 1975).

Essa oposição – constituída sobretudo no contexto das lutas pelas Reformas de Base na década de 1950 – tem operado como um recurso político dos atores que têm feito a defesa da democratização da Educação Superior. Este é o segundo ato do drama, pois a reação veio sob a forma de uma ampliação do acesso, sim, mas numa perspectiva tecnicista e privatista resultante da Reforma Universitária de 1968, erigida em plena ditadura civil-militar. Os efeitos de tais transformações fazem-se sentir ainda hoje e são visíveis quando se verifica a grande capilaridade e interiorização das IES privadas, o que permite identificar este como sendo elemento importante a ser considerado quando da avaliação política do Programa Universidade Para Todos.

2.2.1 Primeiro ato: conservadores **versus** liberais

O alvorecer da República confunde-se com o crepúsculo do Império, particularmente no que se refere às ideias em disputa, em especial a partir de 1870. De um lado, conservadores católicos. De outro, liberais clássicos e cientificistas, uma geração que ficou conhecida como a Ilustração Brasileira. Em disputa, o projeto de Nação que encontrou no debate sobre a Educação um forte vetor (BARROS, 1986).

Apesar de posicionamentos bastante clivados entre si, os intelectuais liberais convergiam para a certeza de que se fazia necessário integrar o país ao rol das nações civilizadas, ou seja, eram movidos por um espírito civilizador¹⁴. Para tanto, a Educação Superior era compreendida enquanto mecanismo que criaria o país, tendo à sua testa uma elite preparada não para traduzir aspirações populares, mas sim capaz de desenvolvê-las e incentivá-las (BARROS, 1986).

Movidos por uma visão teleológica da História e pela crença de que seriam as ideias a mover o mundo, pretendiam “[...] levar o liberalismo às instituições, um liberalismo autêntico, completo, e não o seu simulacro consagrado na constituição outorgada [de 1824] (BARROS, 1986, p. 57)”. Tratava-se de um debate e de um conjunto de práticas que, desejosos de laicizar o Estado, afastando-o em definitivo da influência da Igreja e justificar a necessidade de uma elite intelectual na vanguarda da vida política nacional, deixavam ao povo o papel de espectador,

¹⁴ Se aceito o argumento de Jorge Nagle (1985) este período corresponde à primeira fase de penetração do Escolanovismo no Brasil.

bestializado diante de uma República recém-proclamada, sem entender o que acontecia (BEOZZO, 1986; CARVALHO, 1987).

Por outro lado, aqueles identificados com uma mentalidade católico-conservadora viam como problemático o processo de laicização capitaneado pelos liberais. Até a década de 1870 o catolicismo havia se mantido inquestionável, entranhado na ossatura institucional do Estado, mesmo que sob o regalismo, que era alvo de contundentes críticas oriundas da própria ICAR¹⁵. O avanço da mentalidade liberal significou a exposição da fissura entre Igreja e Sociedade, já que o catolicismo canônico se encontrava divorciado do catolicismo real. Por outro lado, o incentivo à imigração de europeus expôs ainda mais essa fissura, já que aos acatólicos não era possível enterrar seus mortos e registrar os vivos, – pois tanto os chamados Campos Santos, quanto os registros de nascimento, casamento e óbito eram realizados pela Igreja – fora a falta de liberdade religiosa¹⁶ (BARROS, 1986; NAGLE, 2009; VECIA, 1995).

Na esteira desse diagnóstico, articulou-se aquilo que Jorge Nagle (2009) chamou de **catolicismo agressivo** que, sobretudo diante do rompimento unilateral do Estado a partir de 1889, passou a se articular de forma a recatolicizar a Nação. Contudo, não se tratava de um movimento exclusivo do Brasil. Em 1899, em Roma, foi realizado o Concílio Plenário para a América Latina, que reuniu os prelados do continente para definir as diretrizes de ação institucional. Tendo a Educação como ponto fulcral, foi deliberado, entre outras medidas, pela criação de uma instituição universitária para cada país latino-americano (DALLABRIDA, 2005). A premissa básica era a de que a sociedade burguesa ocidental, ao se laicizar e entronizar o liberalismo como visão de mundo, lançou-se a uma profunda crise moral, ética e religiosa, sem precedentes (CURY, 1986).

¹⁵ O regalismo ou padroado foi o regime segundo o qual a “Igreja [encontrava-se] nas mãos do Estado, dando a este o direito de escolher bispos, nomear párocos e missionários, financiar as ‘expedições evangelizadoras’, construir templos, manter o culto, sustentar o clero diocesano através das cômputas, fornecer ajuda aos religiosos em ações específicas como as de aldeamento dos índios” (MARCHI, 1998, p.57).

¹⁶ Vale registrar que a inserção da questão dos acatólicos no debate só é possível no contexto da imigração de origem europeia, que introduziu no país praticantes do cristianismo de outras vertentes que não a Católica Romana. As religiões de matriz africana, introduzidas desde o período colonial com a chegada daqueles que seriam escravizados, eram desconsideradas e os seus seguidores obrigados a se converter ao catolicismo.

Atuando por meio de confederações religiosas, os representantes católicos fizeram-se presentes no Legislativo – fosse durante o processo Constituinte do qual derivou a Carta Magna de 1891; fosse durante as legislaturas ordinárias – combatendo a neutralidade escolar e o monopólio do ensino pelo Estado¹⁷ (NAGLE, 2009).

Consumada a separação entre a Igreja e o Estado, a Igreja não cessará de denunciar o divórcio entre o Estado leigo, para não dizer laicista, e a nação católica, em sua grande maioria. O ensino principalmente era visto como uma grande violência imposta à consciência católica. Seu caráter leigo conflitava com a fé da maioria dos alunos e com a fé professada pela nação (BEOZZO, 1986, p. 280).

Contudo, a querela em torno da Educação de base ficou circunscrita ao plano discursivo. De forma geral, a Igreja não fomentou a construção de escolas, não se colocou como educadora do povo, à exceção das áreas de colonização alemã e italiana localizadas ao sul. Naquelas regiões, em que a pequena propriedade era a regra, as comunidades mesmas construíam suas capelas e escolas paroquiais que eram entregues aos religiosos (BEOZZO, 1986). O foco principal desse catolicismo militante era a Educação Superior. Era premente formar uma verdadeira **intelligentsia** capaz de tomar as rédeas da Nação, reduzindo a esfera de influência de liberais, positivistas, maçons e protestantes. Imbuídos de um caráter anti-democrático, os intelectuais católicos – fossem eles religiosos ou leigos – procuravam formar consciências críticas à excessiva liberdade, defendendo regimes de autoridade, entendidos como a solução para todos os males do tempo¹⁸ (NAGLE, 2009).

¹⁷ Um panorama mais amplo sobre a atuação política da ICAR durante a Primeira República pode ser apreendido em Moura e Almeida (1985).

¹⁸ Uma exceção que apenas confirma a regra é a da atuação do Padre Júlio Maria de Lombaerde, em Manhumirim (MG). Sua obra incluiu, entre 1928 e 1944, quando da sua morte, a fundação de associações católicas, Escola Primária, Patronato de Meninos, Escola Normal e o periódico “O Lutador” veículo de disseminação das ideias de sua militância antiprotestante e recatolicizadora. Chamado pelos seus contemporâneos de “martelo do protestantismo no Brasil”, pretendia fazer um jornalismo militante de apelo popular sendo que “[...] os instrumentos empregados pelo Padre Júlio Maria de Lombaerde, tais como Jornal, Hospital, Patronato, Asilo, Colégios e Seminário, mais que meios de evangelização e de assistencialismo, são instrumentos de manutenção de tradicionais relações de poder desenvolvidas pela Igreja Católica, pois reforçam seus laços com a cultura política local de dominação e clientelismo” (SOARES, 2009, p. 20). Análise sobre a atuação e o legado do religioso é também realizada por Daniel Soares Simões (2008).

Exemplar dessas preocupações é a Carta Episcopal escrita por D. Sebastião Leme¹⁹, então arcebispo de Olinda, em 1916. A partir da constatação de que faltavam intelectuais e militantes à altura do desafio imposto pela realidade, propugnava que a solução para a ignorância seria a instrução religiosa. Neste sentido, a epístola condenava com veemência o ensino leigo oferecido pelo Estado “porque obrigava os pais a pagar impostos para uma finalidade que eles detestavam” (MARCHI, 1998, p. 71). No que se refere às Escolas Superiores, o missivista

Dirigiu-se especialmente aos professores que divagavam em matéria de religião, que cometiam erros e aleivosias. Destacou o papel das universidades católicas, fazendo referências especiais à Universidade de Louvain. Regozijava-se com os arcebispos e bispos reunidos na Bahia ao terem decidido fundar a Universidade Católica de Recife. Mas insistia que nas cidades onde florescem os cursos superiores deveriam ser programados cursos de religião, palestras e conferências para que os moços, ao mesmo tempo que aprendiam as ciências humanas, também estudassem as questões da religião. As associações católicas deveriam apoiar estas iniciativas, vendo nelas as grandes linhas do bem (MARCHI, 1998, p. 71-72).

Esta é, **grosso modo**, a paisagem sobre a qual se assenta a demanda política por Educação Superior. Na comparação com os termos do debate levado a cabo durante o Império o elemento novo que se acresce é sobre a sua finalidade numa sociedade que, paulatinamente, passava por transformações em seu perfil econômico, que junto a atividades de natureza agrário-exportadora, desenvolve atividades urbano-industriais (NAGLE, 2009; ROMANELLI, 2006). As análises, sob este ponto de vista, acabam sendo bastante turvas, para não dizer contraditórias sob alguns aspectos. Talvez porque a contradição seja um elemento constituinte do momento histórico.

A contradição se expressa, por um lado, pela permanência da vocação da educação para a formação de uma elite, conforme exposto anteriormente. Poderíamos tratá-la enquanto uma resistência estrutural, tributária de uma sociedade que ainda vivia sob os ecos do patriarcalismo e da escravidão, na qual a demanda por educação ainda seria “aristocrática” e, portanto, classista (FERNANDES, 1975; ROMANELLI, 2006). Contudo, essas instituições eram criadas

¹⁹ Sebastião Leme, que neste momento era arcebispo de Olinda, vai ser figura proeminente do cardealato brasileiro durante a Era Vargas. Além de coordenar os trabalhos de várias associações católicas, trabalhando fervorosamente em favor da formação de uma elite católica, empreenderá inúmeros esforços no sentido de permitir a fundação da Universidade Católica do Rio de Janeiro (MOREIRA, 2000).

justamente com a finalidade de formar a elite. Neste aspecto tanto liberais quanto conservadores fechavam questão (BEOZZO, 1986; BARROS, 1986; NAGLE, 2009). Ao mesmo tempo, no entanto, as Escolas Superiores não proporcionavam o contato com esse saber desinteressado e característico do debate sobre a natureza da Universidade. A ênfase recaía sobre a formação profissional, o que pode indicar que mais importante do que a sedimentação de conhecimentos, a formação em nível superior atendia a uma necessidade de distinção social (ROMANELLI, 2006; NAGLE, 2009; FÁVERO, 2006; SAMPAIO, s.d.).

Antecipando-se ao Governo Federal, algumas iniciativas capitaneadas por elites locais redundaram na fundação das primeiras Universidades brasileiras: a Universidade de Manaus²⁰, em 1909; a Universidade de São Paulo²¹, em 1911; a Universidade do Paraná, criada em 1912. Algumas dessas instituições, fruto via de regra da aglutinação de Escolas de Direito, Medicina e Engenharia, tinham respaldo dos governos estaduais, embora fossem, a rigor, privadas. A ICAR também cria algumas Escolas Superiores, com ênfase nos Estudos Filosóficos e Teológicos. Essas iniciativas são exemplares de que a chamada questão universitária ganhava os holofotes do debate educacional. Em resposta, o governo publica o Decreto n. 11.530/1915, conhecido como Decreto Carlos Maximiliano (em referência ao ministro da Justiça e dos Negócios Interiores do Brasil durante o governo Venceslau Brás, signatário do decreto)²². O art. 6º é indicativo do tratamento que o Governo Federal dispensou à questão:

[...]

Art. 6º O Governo Federal, **quando achar oportuno**, reunirá em Universidade as Escolas Polytechnica e de Medicina do Rio de Janeiro,

²⁰ Manaus vivia o auge do ciclo da Borracha, o que permite compreender a iniciativa inserida na lógica da afirmação de uma elite local, os chamados “coroneis do barranco” (MOREIRA; MEUCCI, 2011). Além da Universidade, são do mesmo período o Teatro Amazonas (1896) e o Porto de Manaus (1919).

²¹ “A Universidade **Livre** de São Paulo (não tem qualquer vínculo com a Universidade de São Paulo atual, fundada em 1934), escola particular, propunha-se a formar alunos desde o jardim de infância. Visava criar escola primária (“alfabetização”), secundária (instrução preparatória fundamental) até a superior [...]. O projeto incluía as escolas superiores de direito, engenharia, farmácia, medicina, odontologia, comércio, e de belas artes. [...] Fundada em 19/11/1911, iniciou as atividades pedagógicas no ano seguinte (MOTT; DUARTE; GOMES, 2007, p.42. Grifo no original)”. A universidade foi fechada em 1918.

²² Jorge Nagle (2009) atenta para o fato de que toda a política educacional da República Velha foi implementada por meio de atos do Executivo, mediante autorização do Legislativo que, dessa forma, abdicava de sua prerrogativa institucional.

incorporando a ellas uma das Faculdades Livres de Direito dispensando-a da taxa de fiscalização e dando-lhe gratuitamente edificio para funcconar.

§ 1º O Presidente do Conselho Superior do Ensino será o Reitor da Universidade.

§ 2º O Regimento Interno, elaborado pelas tres Congregações reunidas, completará a organização estabelecida no presente decreto (BRASIL, 1915. Sem grifos no original.).

Inicialmente sem efeito prático, tal dispositivo vai ensejar, em 1920, a criação da Universidade do Rio de Janeiro, a primeira instituição do tipo reconhecida pelo Estado, sendo também resultado da aglutinação de escolas de Direito, Medicina e Engenharia pré-existentes (NAGLE, 2009; NAGLE, 1985; ROMANELLI, 2006²³).

A década de 1920 – marcada pela passagem do Centenário da Independência – é tomada pelo debate sobre a natureza da Nação Brasileira e do seu povo. O Modernismo, que se estendeu ainda no decurso da década seguinte, direciona o olhar para as artes num movimento de incorporação da cultura popular (MOREIRA; MEUCCI, 2011). A criação da Associação Brasileira de Educação – ABE – em 1924, é indicativa dessas preocupações que fazem da Educação o ponto de convergência de questões que são extra-pedagógicas, importantes sobretudo por suas implicações de ordem política. Conduzir o povo à condição de cidadania é a tônica. Formar uma elite dirigente capaz de implementar esse projeto, também.

O que vai distinguir a década final da Primeira República é uma preocupação constante com a implantação do regime universitário no país, o único capaz de preparar eficazmente as “verdadeiras elites dirigentes” para realizar as novas tarefas impostas pelas exigências do mundo contemporâneo. Dessa forma, a instituição universitária completa o quadro das preocupações existentes, no terreno da escolarização; se pelo desenvolvimento quantitativo e qualitativo da escola primária e da escola secundária se forma um corpo de cidadãos, por meio da universidade se formará um grupo de pessoas altamente qualificado para dirigir, com os recursos da ciência e da técnica, os destinos da nação (NAGLE, 2009, p. 138).

Se há um otimismo pedagógico (NAGLE, 2009) a envolver os liberais ligados à ABE, a atmosfera política encontra-se no extremo oposto. O Estado oligárquico acha-se em profunda crise de legitimidade, sendo que as promessas republicanas envoltas em verniz liberal restam abaladas. A crise econômica que emerge dos

²³ Apesar dos autores citados referirem-se ao decreto como sendo o diploma legal que pela primeira vez ditará diretrizes para um regime universitário no Brasil, a leitura do art. 6º, única referência à Universidade, não o confirma.

escombros da Primeira Guerra Mundial atinge em cheio o país, fomentando recuos conservadores e desestabilizando certezas em torno da construção de uma sociedade democrática. A ICAR, na sua aliança histórica com o antigo baronato do café, ganha espaço e voz para dialogar com a opinião pública – sobretudo por meio do periódico “A Ordem” – e oferecer socorro em troca da reconquista do seu lugar de poder (BEOZZO, 1985; SKIDMORE, 2000a).

Sem ter a pretensão de alongar as explicações sobre as características da chamada Era Vargas (1930 – 1945) – o tema tem sido suficientemente tratado pela historiografia, não interessando de imediato para o objeto aqui em exame –, importa reconhecer alguns elementos-chave que permitam compreender as mudanças havidas na conformação da oferta de Educação Superior no período²⁴.

O governo Vargas se constituiu em torno do combate à descentralização que caracterizou a Carta Constitucional de 1891. A centralização era vista como necessária para restaurar a autoridade do Executivo e combater os poderes privados e locais. Sintomático desse movimento foi o afastamento dos Presidentes dos Estados e a nomeação dos Interventores em seu lugar, sendo que estes responderiam diretamente à Presidência da República (SKIDMORE, 2000a; DINIZ, 1986).

Constitui-se e consolida-se a ideia de um Estado forte que paira acima da sociedade. Novos atores sociais, que emergem em consequência da diversificação econômica resultante das incipientes industrialização e urbanização, são acolhidos pelo centralismo que buscava integrar diferentes grupos e classes sociais no sistema político, atuando como árbitro dos conflitos “em nome dos interesses gerais da nação” (DINIZ, 1986, p. 81), numa configuração típica de Estado autoritário.

Um governo de perfil autocrático só foi possível em face da crise de hegemonia da República Velha. Incapaz de sequer visibilizar os novos atores que reivindicavam lugar no espectro político, tampouco de controlar a máquina política, ela sucumbiu ante esta limitação. Portanto, o fortalecimento do Estado deve ser visto como um fenômeno que guarda uma relação de interdependência com a

²⁴ A Era Vargas compreende três momentos distintos do governo do Presidente Getúlio Vargas entre 1930 e 1945: o Governo Provisório (1930 – 1934); o Governo Constitucional (1934 – 1937); o Estado Novo (1937 – 1945). O que distingue um momento do outro é a agudização da autocracia de Vargas, que deságua na ditadura. Para mais detalhes, consultar Skidmore (2000a) e os volumes relativos ao período entre 1930 a 1964 da coleção dirigida por Boris Fausto “História Geral da Civilização Brasileira”. A historiografia sobre a ação da extrema esquerda, particularmente o Bloco Operário e Camponês, é encontrada no livro de Edgar De Decca “1930: o silêncio dos vencidos”.

emergência das classes médias urbanas e da chamada burguesia industrial que, trazendo novas demandas, se vêem contempladas a partir da Revolução de 1930 (DINIZ, 1986).

Entretanto nem só a partir da incorporação de novos atores a coalizão formada em torno do Governo Provisório deve ser compreendida. No que se refere ao objeto em exame aqui, a Era Vargas acabou por acomodar e conciliar interesses antagônicos, preparando as bases para a constituição de um sistema de Educação Superior plural e heterogêneo que teve como ponto de partida a centralização das diretrizes no Governo Federal. A nomeação de Francisco Campos para a nova pasta da Educação e Saúde Pública deve ser compreendida como expressão desse esforço. Homem-síntese da Era Vargas, antes mesmo da Revolução de 1930 transitou com desenvoltura entre um catolicismo militante e alguns princípios articuladores da Escola Nova²⁵. Pode-se atribuir a esse espírito conciliador a conformação conferida à Reforma por ele empreendida e que foi um dos seus primeiros atos à frente do MESP (CURY, 1986; DURHAM; SAMPAIO, s.d.; MALIN, 2000; ROMANELLI, 2006).

A Reforma compreendeu a assinatura de uma série de Decretos entre 1931 e 1932, dentre os quais destaca-se o de n. 19.851/1931 que instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras²⁶. O estabelecimento de um regime universitário no Brasil expressava elementos dos debates que aconteciam desde o final do século XIX, sobretudo o fato de que a Universidade deveria extrapolar os limites da formação profissional para carreiras liberais e ocupar-se também com a investigação científica (ROMANELLI, 2006). Além disso, aquilo que Carlos Roberto Jamil Cury (1986) chamou de ideologia do Estado acomodou, no discurso sobre a Universidade, elementos liberais e conservadores, permitindo que ao lado do reconhecimento do

²⁵ Francisco Luís da Silva Campos, que assumiu o recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública, teve uma bem-sucedida carreira política antes da Revolução de 30. Filiado ao Partido Republicano Mineiro, foi eleito deputado estadual e federal, representando uma nova geração de políticos ligados à oligarquia mineira, que desprezava o liberalismo e a democracia, defendendo um Estado centralizado, antiliberal e conservador. Na condição de secretário do interior de Minas Gerais entre 1926 e 1930, implementou inovações educacionais que tinham influência direta do movimento da Escola Nova (!). Integrou a conspiração envolvida na promoção da Revolução de 1930. Depois de sua passagem pelo Ministério da Educação (1930 – 1932), foi Consultor Geral da República durante o Governo Constitucional e Ministro da Justiça durante o Estado Novo, tendo sido um dos redatores da Carta Constitucional imposta em 1937 (MALIN, 2000).

²⁶ Além da organização do Ensino Superior e da adoção do regime universitário, o conjunto de Decretos referia-se à criação do Conselho Nacional de Educação, à organização do Ensino Secundário – numa concepção profissionalizante, dissociando-o do Ensino Superior –, à introdução do Ensino Religioso nas escolas (ROMANELLI, 2006; CURY, 1986).

seu papel científico, o papel de indutor de uma moralidade da nação passasse a constituí-la.

Contudo, o próprio decreto mantinha uma contradição estrutural: a imposição de que uma Universidade, para ser criada, precisava ter, no mínimo, as Faculdades de Direito, Medicina e Engenharia (podendo uma das três ser substituída por uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras). Esse imperativo endossava a concepção de Educação Superior elitista e voltada para as carreiras liberais e contribuía para a sua pouca diversificação (ROMANELLI, 2006). Além disso, estruturou as Universidades sobre uma unidade operativa de ensino e pesquisa centralizada na figura de um professor: a cátedra. O Regime de Cátedra e os privilégios e poderes conferidos aos professores catedráticos modelarão as relações universitárias, permanecendo até a reforma de 1968, o que me permite supor a transferência de uma lógica autoritária e clientelista da sociedade para essas instituições (FÁVERO, 2006).

É importante assinalar que a constatação de que a Era Vargas representou a vitória de uma concepção de Estado enquanto árbitro da Sociedade, pairando acima de interesses particulares, não é suficiente para compreender a relação deste com o conjunto da Sociedade. Primeiro porque o Governo Provisório não foi imposto sem contestação – a Revolução Constitucionalista de 1932, uma verdadeira guerra civil empreendida por paulistas inconformados, testemunha isso. Mas também a estratégia de acomodação de interesses conflitantes, por vezes excludentes, chega ao seu esgotamento (SKIDMORE, 2000a) e os embates em torno da criação das Universidades pode ser tomado como expressão disso, sobretudo no que se refere à acalorada relação entre católicos e liberais.

Embora ambos os grupos partirem da mesma constatação – o país encontrava-se imerso numa crise – as premissas são completamente antagônicas. Para os católicos, a crise era de ordem moral. A restauração dos valores do catolicismo, tendo como ferramenta a Educação, era a solução defendida. A propósito, cabe destacar o próprio significado de católico (universal), para compreender que, a rigor, não se trata de uma visão privatista da educação como defendem alguns autores (vide VICENZI, 1986; PINHEIRO, 1992; PORTO JUNIOR, 2003). A visão defendida tanto pelo clero quanto pelo laicato católico é de retorno à uma ordem de base medieval, em que a Igreja representaria um projeto para o conjunto da Sociedade. Eles olhavam para o passado (CURY, 1986).

Para os liberais, **grosso modo** reunidos em torno do escolanovismo, a crise se ancorava em fatores como a dispersão da população no vasto território, a falta de uma unidade cultural em torno da qual a vida da nação se aglutinasse e na ênfase conferida à Educação voltada para as artes liberais, em detrimento da profissionalização, o que comprometeria o desenvolvimento econômico da Nação. A saída seria por meio de uma Educação de base científica, eivada de uma neutralidade que promoveria o bem comum, razão pela qual o Estado deveria ser o seu grande promotor. Eles olhavam para o futuro (CURY, 1986).

As divergências serão convertidas em fratura exposta justamente a partir do momento em que os liberais iniciam o processo de implementação da Universidade do Distrito Federal. Getúlio Vargas havia nomeado Pedro Ernesto do Rego Batista como interventor do Distrito Federal e este nomeou Anísio Teixeira Diretor do Departamento de Educação. Tendo sido eleito prefeito em 1933, Pedro Ernesto manteve Teixeira. Ou seja, há uma continuidade na administração pública no que se refere à Educação, sendo que o Diretor implementou várias reformas compatíveis com os pressupostos da Escola Nova, o que significou também expressiva ampliação da oferta.

A grande inovação, contudo, foi a fundação da Universidade do Distrito Federal, em 1935. O projeto, bastante arrojado, visava integrar a formação docente à formação em nível superior; a formação numa perspectiva científica voltada para a intelectualidade da Nação²⁷. Defendendo a Universidade como **locus** da produção do conhecimento, Anísio Teixeira também reafirmava a necessidade de que esta gozasse de plena liberdade e autonomia (FÁVERO, 2006).

Embora os católicos também realizassem a defesa da premência da criação de Universidades, os propósitos eram outros: uma elite intelectual deveria ser formada, sim, mas a serviço de um projeto de Nação que a conduzisse novamente à ordem, em que o poder temporal – o Estado – se submeteria ao poder celeste – a Igreja. Então quando a Revolta Comunista de 1935 foi debelada pelo Governo Federal, além de abrir caminho para o estrangulamento em definitivo da democracia com o Estado Novo (ABREU, 2000a), forneceu os argumentos necessários para que os católicos passassem a questionar a iniciativa da UDF.

²⁷ A análise sobre o projeto e a estrutura da UDF é mais bem desenvolvida em Fávero (2006 e s.d.); Vicenzi (1986) e Porto Junior (2003).

A acusação de que as motivações de fundo para a criação da UDF seriam a implantação do comunismo – uma ironia, considerando todo o viés liberal que sustenta a concepção da Universidade e mesmo a trajetória de seu mentor, Anísio Teixeira – aliada à pública oposição do Ministro Gustavo Capanema, que pretendia centralizar ainda mais o comando da política educacional em sua pasta, levam Anísio Teixeira a pedir demissão. Catalisando um temor difuso pelo futuro e o anticomunismo, a ICAR também atuará incisivamente contra a UDF. Questionada em sua legalidade, pois fora criada por meio de um Decreto Municipal, a UDF primeiro passa por um processo de intervenção federal e, em 1939, é extinta e incorporada à Universidade do Brasil (CURY, 1986; FÁVERO 2006; FÁVERO, s.d.; VICENZI, 1986; PORTO JUNIOR, 2003; BRANDI, 2000).

Já a Universidade do Brasil, o nome que a antiga Universidade do Rio de Janeiro recebe a partir de 1937, vai assumir para si o projeto desejado pelos católicos. Contudo, diferente do que havia sido sinalizado, a reitoria não foi entregue a Alceu de Amoroso Lima, intelectual católico engajado que inclusive havia assumido a reitoria da UDF no auge da intervenção.

Diante deste quadro, a criação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro parece dar maior expressão ao projeto dos católicos. Em face da resistência do Estado em entregar o controle da Universidade, cabia à ICAR implementá-la com recursos próprios como condição de garantia de seus interesses.

A atribuição à universidade do papel de peça chave para a reconstrução nacional permite deduzir que o agente que efetivasse seu controle sobre esse sistema estaria garantindo, paralelamente, a base para irradiar seu poder de influência por todas as outras esferas sociais. Nesse sentido, a Universidade Católica é pensada pelas lideranças laicas e eclesiásticas do período como tendo duplo sentido político, fortemente relacionados entre si: de um lado, ela se constituiria em uma instituição de combate ao ensino e à mentalidade laicistas, garantindo a resolução das crises nacionais e barrando a penetração da ideologia comunista no país; de outro, na medida em que se responsabilizasse pelo adestramento das futuras elites dirigentes, a Igreja, por suposto, concretizaria sua meta de recristianizar a sociedade e a própria instituição do Estado. Por conseguinte, é plausível afirmar que o investimento da Igreja na esfera do ensino superior extrapolava as fronteiras do "acadêmico" constituindo-se de fato, também, em uma estratégia política para recuperar seu papel na condução dos destinos da Nação (SALEM, 1982, sem paginação).

Sob este aspecto, cabe destacar o protagonismo de Alceu de Amoroso Lima. Desde 1928 presidente do Centro Dom Vital, instituição de formação da **intelligentsia** católica, soube articular com astúcia a aparente neutralidade política

do Centro e a ampliação de sua ação por meio da abertura de inúmeras filiais, angariando simpatias e o reconhecimento do caráter de utilidade pública de várias delas, o que permitiu o recebimento de subvenções do Estado. Enfatizando o seu caráter cultural em detrimento do político, permitiu que simpatizantes do Fascismo e do Integralismo fossem acolhidos, endossando o viés anticomunista (KORNIS, 2000a).

Assim, diante da impossibilidade de adonar-se da instituição universitária por dentro do Estado, Amoroso Lima empenha-se ainda mais pela implementação da Universidade Católica. Desde 1938 outro importante intelectual católico, o cardeal D. Sebastião Leme, vinha insistindo pela sua criação. Então, pela aglutinação de vários centros formadores e escolas, entre os quais destaca-se o Instituto Católico de Estudos Superiores, este existente desde 1932, foi fundada em 1944 a Universidade Católica do Rio de Janeiro (KORNIS, 2000a; MOREIRA, 2000; SALEM, 1982).

Contudo, antes de precipitadamente concluir que houve de fato uma derrota fragorosa de um projeto em detrimento de outro colocado em lados opostos do espectro político – esta é, aliás, a conclusão de Fávero (s.d.) – é necessário atentar para a observação de Cury:

Ambos os grupos, defendendo os interesses da classe dominante, representavam dois segmentos das mesmas. Um, no horizonte da ideologia liberal com os ideais de paz social, estabilidade e cooperação; outro, objetivando a recuperação de uma cosmovisão ética, única capaz de manter os mesmos ideais debaixo da autoridade de Deus. [...]

Em momento algum se questionou, por parte de ambos os segmentos em conflito, a estrutura do sistema vigente. As mudanças funcionais far-se-iam dentro dos princípios do capitalismo, atingindo aspectos conjunturais do mesmo. Neste sentido, a educação não é um “ente” supra-social, mas o momento da reprodução daquela sociedade, onde poucos constroem a História (CURY, 1986, p. 189).

Insisto neste aspecto porque a memória histórica, construída sobretudo na década de 1980, atribuiu à UDF um vanguardismo que não lhe pertence, no sentido de fazer da Universidade um lugar menos elitista. Além disso, essa mesma historiografia sugere que há uma prevalência do privado sobre o público, o que não corresponde à conformação histórica do período. Mais que uma imprecisão, trata-se de um anacronismo. A oposição entre público e privado não é constituinte daquele momento, em especial quando referida ao debate sobre a Universidade, na medida em que a própria ICAR entende seu projeto como dirigido à toda a humanidade.

Mais preciso é referir-se a uma oposição entre confessional e laico, como sugere Durham (2005).

2.2.2 Segundo ato: Laicidade mercantilizada

O avanço da Segunda Guerra Mundial e a mobilização em torno do antifascismo, impuseram a necessidade de que o Governo brasileiro se posicionasse ante o conflito. A até então posição de neutralidade, conveniente para o comércio exterior do país (pois as relações comerciais entre o Brasil e a Alemanha e entre o Brasil e os EUA eram equivalentes), passa a se tornar insustentável do ponto de vista político em face da pressão de inúmeros atores, dentre os quais destaca-se a União Nacional dos Estudantes (UNE), fundada em 1937. A entrada na Guerra ao lado dos Aliados em 1942 expõe uma contradição do Estado Novo: como era possível a defesa de valores como a liberdade e a democracia para a Europa, se internamente o país estava mergulhado numa ditadura que perseguia, prendia e torturava? Essa constatação acabou por fortalecer a oposição liberal democrática, favorecendo o declínio do poder de Getúlio Vargas, o que abriu caminho para a sua deposição em 1945 (FAUSTO, 2001; ALMEIDA JUNIOR, 1986; OLIVEIRA, 1996).

O término do conflito no exterior, somado ao restabelecimento do regime democrático internamente acabaram por alimentar, de maneira particular entre as elites políticas e econômicas, uma ambiência de extremo otimismo no país. Foi nesse clima que se instalou a Assembleia Nacional Constituinte que formulou a Carta Constitucional de 1946 (SKIDMORE, 1998).

No que se refere à temática da Educação, os embates durante o processo constituinte centravam-se em temas tais como a oposição entre centralização e descentralização; a obrigatoriedade do Ensino Religioso, numa continuidade da querela histórica entre conservadores e liberais, e a questão do financiamento e suas fontes. Havia consenso sobre a premência em se tornar obrigatório e gratuito o Ensino Primário, contudo esse reconhecimento da Educação como Direito²⁸ se fazia acompanhar pela incredulidade da parte dos próprios constituintes, pois a insuficiência do número de escolas era apontada como limitadora de tão audaciosa meta (ROMANELLI, 2006; OLIVEIRA, 1996).

²⁸ Obrigatoriedade e gratuidade são os dois requisitos que, na visão de Romualdo Portela de Oliveira, elevam à Educação à condição de um Direito (OLIVEIRA, 2007).

O resultado veio por meio de um capítulo inteiro do texto consitucional dedicado à Educação e à Cultura (do art. 166 ao art. 175), com destaque para o art. 168 que tornou obrigatório e gratuito o Ensino Primário (incisos I e II); a garantia de que o Estado provesse o ensino posterior ao Primário para quem não tivesse condições de pagá-lo (inciso II); Ensino Religioso com matrícula facultativa, com oferta em horário de aulas e de acordo com a confissão religiosa do aluno (inciso V); liberdade de cátedra (inciso VII). O art. 169 vinculava o financiamento da Educação ao mínimo de 10% da receita anual de impostos da União e 20% da receita anual de impostos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Apenas o parágrafo único do art. 174 é o que menciona os “estabelecimentos de ensino superior”, ao atribuir a eles a preferência na instalação de institutos de pesquisas (BRASIL, 1946).

Contudo, não é demasiado supor que a grande inovação da Constituição de 1946 estivesse contida no art. 5º, inciso XV, alínea “d” que estabeleceu como competência da União legislar sobre as Diretrizes e Bases da Educação. Se por um lado, no texto constitucional a consagração da Educação como um Direito remontava às lutas da geração dos Pioneiros da Educação Nova, por outro abrigava também demandas dos católicos conservadores, ao impor o Ensino Religioso. O posterior processo de tramitação da LDB foi a arena em que essa contradição encontrou sua mais forte expressão (ROMANELLI, 2006).

O anteprojeto, formulado por uma equipe de educadores indicada pelo então Ministro da Educação Clemente Mariani e coordenada por Lourenço Filho, deu entrada na Câmara dos Deputados em 1948. Na análise de Romanelli (2006, p. 171) tem a partir daí “O reinício das lutas ideológicas em torno da organização do sistema educacional”. **Grosso modo**, depois de uma década de dormência o debate sobre a LDB foi retomado no legislativo, contudo tendo seu eixo deslocado: se no texto de 1948 o que importava era a oposição centralização/descentralização da administração do sistema, a partir do substitutivo do deputado udenista Carlos Lacerda em 1959²⁹, a questão passou a ser sobre a chamada liberdade de ensino (ROMANELLI, 2006).

Tal questão, em se concordando com a análise de Romanelli (2006), escamoteava na verdade a disputa pelos recursos públicos para a Educação pelos

²⁹ O parlamentar apresentou, no período entre 1948 e 1959 três substitutivos ao anteprojeto originalmente encaminhado pelo Executivo (ROMANELLI, 2006).

setores privados, sobretudo aqueles representativos das escolas confessionais. Esta parece ser também a percepção dos contemporâneos que se colocaram contra tais investidas. Recorrendo à imprensa, os integrantes da então constituída Campanha em Defesa da Escola Pública manifestaram-se inúmeras vezes não apenas com o intuito de analisar a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases, mas sobretudo para denunciar o seu caráter arcaico e, portanto, descompassado com o tempo que estava a exigir a elevação da Educação como um Direito para todos, tendo o Estado o dever de provê-lo, sem interferências – sobretudo as de ordem religiosa³⁰.

Aglutinando os educadores da geração de 1930 (a geração dos Pioneiros da Educação Nova), além de novos educadores, intelectuais, estudantes e líderes sindicais – expressão de um país que passava então por profundas transformações, paulatinamente diversificando seu perfil econômico para além do agrário-exportador, passando também a ser urbano-industrial³¹ (ALMEIDA JUNIOR, 1986) – a Campanha foi a porta-voz de forças políticas que podem ser compreendidas como mais alinhadas ao perfil dos novos atores sociais que também protagonizariam as lutas pelas reformas de base no início da década de 1960 (RODRIGUES, 1986).

A título de exemplo, vale destacar a introdução à compilação dos artigos publicados pelos integrantes da Campanha e assinada por Roque Spencer Maciel de Barros:

As condições de hoje são outras: o país se industrializa, o povo se liberta das injunções do caudilhismo que asfixiava as manifestações de sua vontade e reclama, cada vez com mais força, a efetivação de seus direitos. [...]

[O que o “Brasil novo” não pode tolerar...] é a conspiração da educação pelo particular, é a comercialização do ensino, é o sectarismo fanático que, em nome às vészes dos princípios de uma religião que se deveria fundar no amor, faz dos anátemas, das proibições e do emasculamento das vontades o seu único guia pedagógico. Nestes termos, a luta que hoje se

³⁰ De acordo com Cunha (1989, p. 124 – 125) a publicação em 01/07/1959 do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova mais uma vez convocados” nas páginas d’O Estado de S. Paulo, “tenha iniciado a Campanha de Defesa da Escola Pública [...que...] consistiu na publicação de numerosos artigos e editoriais em jornais e revistas, na organização de conferências, e até numa Convenção Estadual realizada em São Paulo, em maio de 1960”.

³¹ Cabe lembrar que no período em questão (o **interregno** democrático) a política governamental é pautada pelo desenvolvimentismo, sendo que o processo de substituição das importações deu-se sobretudo por meio da instalação de um robusto parque industrial automobilístico em São Paulo (governo JK), que foi antecedido por investimentos em infraestrutura, sobretudo na área de energia e petróleo, com a criação da Eletrobrás e da Petrobrás no segundo Governo Vargas (ALMEIDA JUNIOR, 1986; GOMES, 2002).

desencadeia no País não é, como querem fazer crer certos equívocos interesses confessionais e comerciais, entre a educação pública e a particular, entre a escola oficial e a escola privada, entre uma pretensa liberdade de ensino e o monopólio estatal, mas sim entre duas filosofias, entre duas mentalidades [...]. Entre a ideologia conservadora, que não vê na lei senão o instrumento consagrador das situações de fato e dos direitos adquiridos e entre a ideologia progressista, que quer que aquela traduza uma idéia generosa do direito como orientação para o domínio dos fatos³² (BARROS, 1960, p. XVII – XIX).

Alinhada com a defesa da Escola Pública e com a Campanha, a UNE foi uma poderosa protagonista nesse processo e compreender seu papel e sua singularidade é uma das chaves que permite identificar as mudanças que então se processavam na sociedade brasileira e nos movimentos sociais emergentes, além de permitir a identificação das origens de alguns dos elementos que mais tarde conformaram a Reforma Universitária.

Depois de um período sendo presidida por um grupo conservador ligado à UDN (1950 – 1956), a UNE passa para as mãos de uma coalizão composta por integrantes da Juventude Universitária Católica (JUC), socialistas independentes (ou seja, sem vinculação partidária) e comunistas. Cabe aqui abrir parênteses para destacar a falta de uma unidade ideológica da atuação da ICAR nesse período, havendo grupos identificados à esquerda do espectro político, o que torna o esforço analítico mais complexo (FÁVERO, 1995).

Até 1942 havia uma hegemonia do pensamento conservador no seio da Igreja, conforme descrito anteriormente. O falecimento da figura mais importante do clero do país, o cardeal D. Sebastião Leme, conduziu a Igreja a um imobilismo quebrado apenas pela fundação da Conferência Nacional dos Bispos no Brasil (CNBB) exatamente uma década depois, em 1952 (BEOZZO, 1986). Nesse meio tempo, o chamado humanismo católico francês passa ter penetração entre o clero e os setores universitários da Igreja. Formulando uma “terceira via”, recurso político útil no contexto de polarização da Guerra Fria, esse ideário acabou por ser o referencial de toda uma geração que, formada nos quadros das Universidades Católicas – mas também no seio dos Colégios Católicos, responsáveis pela formação de boa parte daqueles que chegaram às Universidades, como bem

³² A coletânea organizada por Barros (1960) é de uma preciosidade singular: reúne em um só volume textos dele mesmo, Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Laerte Ramos de Carvalho entre outros integrantes da Campanha publicados no Estado de S. Paulo entre 1958 e 1959.

observa Luiz Antônio Cunha (1989) –, irá defender ideias reformistas quando da tomada da UNE (GAVIÃO, 2008).

[...] os autores [das teses jucistas] reconhecem a teoria da mais-valia, porém não a luta de classes e seus corolários. No que concerne às posições políticas e filosóficas, os jucistas conservavam-se, de maneira geral, na mesma linha dos autores humanistas cristãos franceses, não reconhecendo a necessidade da abolição da propriedade privada dos meios de produção nem mesmo como programa máximo, contornam o problema, acreditando ser possível controlá-la, socializá-la, convertê-la aos interesses do “bem comum” ou das necessidades da “pessoa humana”. Na análise dessas tomadas de posição da JUC³³, localizamos a convergência com o PCB em seu programa mínimo (reformista) da época, o que permitia a aliança no movimento estudantil, contudo, necessário para a construção e distinção de uma posição própria, criticava-se o programa máximo, ou seja, a implantação da ditadura do proletariado e a forma comunista da propriedade dos meios de produção. Não se aceitava também o alinhamento nacional ao bloco soviético, tendo em vista o desprestígio daquela potência após os relatórios que delatavam uma ditadura. Segundo nossa interpretação, a tática adotada buscou absorver a polarização do movimento estudantil daquele contexto, por meio de posições referenciadas na esquerda e que atraíssem o maior número possível de aderentes, recusando-se posições mais rígidas: ditadura, comunismo e revolução armada. Esta posição não se alterou fundamentalmente com a organização da AP³⁴ em 1962 [...]. Deflagrada a crise com a hierarquia em 1960 e com o surgimento da AP, a JUC foi afastada da atuação política até sua completa desmobilização em 1968.

Assim como tantos outros autores, Maritain, Lebreton, Chardin e Mounier compunham o rol de filósofos responsáveis pelo desenvolvimento do humanismo cristão francês da primeira metade do século XX. O humanismo cristão, do qual o personalismo de Mounier seria uma variante, se caracterizaria por uma filosofia política de Terceira Via, que buscava resistir às classificações “de direita” ou “de esquerda”. Esse ideário sofreu uma **re-performance** no discurso dos jucistas e depois apistas que se engajavam no movimento estudantil e na problemática política brasileira na virada da década de 1950 para 1960, ou seja, no debate sobre as estratégias para o desenvolvimento econômico brasileiro; ele foi utilizado para a construção de uma identidade político-religiosa distinta, que se queria mais à esquerda das gerações de militantes católicos anteriores (integralistas, conservadores e democrata-cristãos) (GAVIÃO, 2008, p. 156. Grifos no original.).

³³ “A Juventude Universitária Católica (JUC) é uma das veias por onde correrá o sangue da mobilização política estudantil nos anos 60, defendendo amplas reformas sociais (entre elas, a universitária). De sua ala esquerda sairá a Ação Popular (AP), um dos grupos detentores da hegemonia do movimento dos estudantes por quase toda a década (FÁVERO, 1995, p. 31)”.

³⁴ Segundo Kornis (2000b) a Ação Popular (AP) foi fundada em 1962 por parte das lideranças da JUC que passaram a se identificar mais com o chamado “programa máximo” da esquerda (ou seja, para além da denúncia da luta de classes, a construção do socialismo). Para tanto, entendiam como necessário o afastamento em relação à Igreja, numa atuação laicista. Contudo, suas lideranças rejeitavam as teses etapistas do PCB – segundo as quais o Brasil precisaria passar primeiro por uma revolução democrático-burguesa para então almejar uma revolução socialista proletária. Teve em seus quadros nomes como o de Herbert José de Souza (o Betinho) e José Serra(!!!!) que presidiram a UNE no decurso da década de 1960 (KORNIS, 2000b).

É necessário reconhecer que a ICAR era uma instituição cindida. De um lado, os conservadores que defendiam a liberdade de ensino, que tinha como corolário a defesa da subvenção do Estado às escolas confessionais. De outro, havia parte da intelectualidade que, influenciada pelas deliberações do Concílio Vaticano II, passava a se afastar dos conservadores, aproximando-se da Campanha em Defesa da Escola Pública e da defesa das Reformas de Base (CUNHA, 1989).

A questão do projeto de desenvolvimento para o país foi a grande temática pautada a partir da década de 1950: debatia-se sobre a natureza da economia agrário-exportadora anterior à Revolução de 1930, a perda do protagonismo da então chamada burguesia agrária; o avanço da industrialização, os novos atores político-econômicos representados pela burguesia urbano-industrial e pelo proletariado; a urbanização do país; o papel do Estado no processo de desenvolvimento econômico e industrial. Tal discussão não se encontrava circunscrita ao movimento estudantil, entranhando-se em vários setores, sendo a força motriz do governo JK³⁵ (mas não se limitando a ele), e motivando também a criação de instituições como o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), ligado ao MEC, que na sua década de existência (1955 – 1964) promoveu a formação de quadros da burocracia estatal, dos sindicatos, dos estudantes e da **intelligentsia**, tendo em seu conselho curador Adroaldo Junqueira Aires, Anísio Teixeira, Ernesto Luís de Oliveira Júnior, Hélio Cabal, Hélio Jaguaribe, Roberto Campos, Roland Corbisier e Temístocles Cavalcanti (ABREU, 2000b).

O processo de urbanização – junto com os processos de êxodo rural e industrialização – criou uma nova demanda: a necessidade de escolarização, imperativo de uma ordem econômica urbano-industrial. Luiz Antônio Cunha (1989) identifica no atendimento dessa demanda elementos do populismo, já que a ampliação do acesso a todos os níveis do ensino não fora efetivada na perspectiva da garantia de um direito, mas sim a partir da compreensão de que seria uma

³⁵ “[Desenvolvimentismo] Nome dado à estratégia política de desenvolvimento adotada durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), que visava acelerar o processo de industrialização e superar a condição de subdesenvolvimento do país. O desenvolvimentismo como modelo econômico postulava que o crescimento dependia diretamente da quantidade dos investimentos e da produtividade marginal do capital; estes dois elementos estavam ligados ao investimento estrangeiro, que os fazia variar em função de sua própria importância. O desenvolvimentismo como ideologia de um desenvolvimento autônomo no âmbito do sistema capitalista proclamava por sua vez a riqueza e a grandeza nacional, a igualdade social, a ordem e a segurança (ABREU, 2000c, sem paginação). “

benfeitoria que teria como contrapartida a lealdade dos beneficiários. Ainda de acordo com análise do autor, as camadas médias da sociedade, ávidas por escapar do processo de proletarização, passam a contestar o sistema dual legado pelo Estado Novo (um Ensino Médio para a elite, direcionado para a preparação para o vestibular e outro Ensino Médio para as massas, com caráter de terminalidade e profissionalização) e pressionar pela democratização do acesso à Universidade.

Maria Auxiliadora Nicolato (1986) explica que o debate em torno do projeto de universidade havia adentrado à pauta do debate público em consequência da disputa sobre o modelo de desenvolvimento econômico para o país, considerando os seguintes elementos: o valor que se passou a atribuir à educação enquanto fator de desenvolvimento econômico, sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial; a maior exigência pela qualificação de mão de obra como consequência da intensificação da industrialização; um maior protagonismo dos defensores da Universidade enquanto centro de “geração, transmissão e divulgação da ciência e tecnologia, como requisito para um desenvolvimento de caráter nacionalista-autônomo do País (NICOLATO, 1986, p. 11)”; o estreitamento das relações diplomático-militares e econômicas entre o Brasil e os EUA pelo menos desde 1945 (do qual a fundação do ITA – Instituto Tecnológico de Aeronáutica – é o melhor exemplo); o aumento do número de brasileiros egressos do sistema universitário dos EUA, que retornando ao país após o ciclo da pós-graduação, passaram a advogar em defesa da reforma; a compreensão da educação como mecanismo de ascensão social.

Se em 1950 a Lei n. 1.254 incorporou à União uma série de Universidades municipais, estaduais e privadas, num processo que ficou conhecido como federalização³⁶, quatro anos depois o país passou a contar com dezesseis Universidades, sendo onze federais e cinco confessionais. Tal fato foi resultante da pressão exercida pelas IES e pelos seus quadros docentes. As primeiras querendo

³⁶ O processo de federalização não pode ser compreendido sem o processo de implementação da gratuidade. Segundo Cunha (1989) a gratuidade foi implementada paulatinamente, já que a prática era de subvencionar quem porventura não tivesse meios para custear seus estudos. Assim, com o avanço de políticas de cunho populista, somada à redução da renda pela inflação – que levou os jovens oriundos das classes médias a pleitearem a gratuidade –, a saída foi simplesmente manter os valores nominais das taxas até que, corroídas pela inflação, tornaram-se tão ínfimas que já não valia mais a pena sua cobrança. Contudo, em outro texto, o mesmo autor contradiz essa afirmação ao associar a questão da cobrança de anuidades às lutas do movimento estudantil: “Onde o movimento estudantil era mais forte, a cobrança não se fazia, ou os valores eram apenas simbólicos; onde ele era fraco, os preços chegavam ao nível do mercado” (CUNHA, 1988, p. 96).

transferir o ônus da manutenção para o Governo Federal, os segundos garantir condições isonômicas em relação aos colegas da Universidade do Brasil, considerada instituição modelo (CUNHA, 1989).

O processo de aglutinação de escolas isoladas intensificou-se na década seguinte sendo que, em 1964, o número de Universidades chegava a trinta e nove, sendo vinte e sete federais e onze confessionais. As Universidades Federais concentraram, naquele ano, 81% das matrículas (CUNHA, 1989).

No caso da UNE,

[...]se os jucistas não estiveram muito ativos nos debates que antecederam o surgimento da lei de diretrizes e bases, foi sob sua hegemonia que o movimento estudantil voltou-se para a constatação direta e concentrada do ensino superior existente no Brasil, reivindicando maior participação nas decisões e projetando a reforma da própria universidade (CUNHA, 1989, p. 131).

A possibilidade de transformações estruturais nas instituições de ensino acabaram por deslocar as preocupações sobre a Universidade da sua natureza institucional (“Universidade como ou para quê?”) para a possibilidade de sua democratização (“Universidade para quem?”). Partindo da denúncia de que o projeto de LDB era marcado por uma redação de caráter dúbio, o que poderia privilegiar um viés privatista, em 1959 a entidade manifesta-se contrária à sua aprovação, atitude que acaba por dar corpo à defesa da Reforma Universitária (CUNHA, 1989; FÁVERO, 1995).

A proposta da UNE foi ganhando estofos nos dois Seminários Nacionais de Reforma Universitária, realizados em Salvador (1961) e Curitiba (1962). Na **Declaração da Bahia** e na **Carta do Paraná**, os estudantes sistematizaram sua compreensão acerca dos desafios impostos pela conjuntura econômica e política e a obsolescência da instituição universitária – que “[...] não atend[eria] nem aos interesses e necessidades do povo nem aos interesses do capital monopolista” (FÁVERO, 1995, p. 41).

A acusação de que a Universidade se encontrava em descompasso com as necessidades do capital monopolista não deixa de ser uma variante de acusações a ela dirigidas desde o final do século XIX, quando se dizia que as ainda Escolas Superiores estavam voltadas às carreiras liberais e pouco preocupadas com a profissionalização (BARROS, 1986; ADORNO, 1988; SOUZA, 2006). Os elementos

inéditos tratam de apontar que a Universidade se constituía um privilégio que, como tal, mantinha o **status quo** e o fato de que os profissionais dela egressos eram insensíveis às mazelas sociais do país, preocupando-se exclusivamente com seus ganhos (UNE, 1961).

Compreendendo que a vocação da Universidade seria se constituir enquanto órgão comprometido com as classes trabalhadoras e com o povo, a Declaração da Bahia aponta para o perfil docente exigido para esta nova realidade: ter o estudante como elemento central do processo educacional, relacionar a educação e a sua inserção social, ter conhecimento da cultura de onde emergem as ideias circulantes na sociedade, conhecimento profundo da sua área de especialidade lastreado pela pesquisa, conhecimento do campo de atuação de seus estudantes. Contudo, afirma o documento, a realidade corrente naquele momento ia na contramão. As aulas eram consideradas demasiadamente teóricas e acadêmicas, sem levar em conta métodos pedagógicos (ou fazendo uso de métodos ultrapassados); os professores não valorizavam devidamente a pesquisa (quando a realizavam), estando desatualizados em relação aos conhecimentos de suas respectivas áreas e sem considerar as especificidades locais e a interrelação entre os saberes e, por fim, exercendo diversas atividades em consequência de um baixo nível salarial (UNE, 1961).

Diante de tal diagnóstico, os estudantes reunidos no I Seminário Nacional de Reforma Universitária concluem que uma verdadeira reforma deveria iniciar pela extinção do Sistema de Cátedras, sendo este substituído pelo Sistema Departamental (UNE, 1961).

Justificando, verifica-se que no sistema atual todos os assuntos que dizem respeito à Cátedra são controlados e orientados pela vontade de um único indivíduo – o Catedrático. Isso é antidemocrático e vem entravar a revelação de ideias novas e vitalizadoras, desde que o Catedrático, em geral, é um indivíduo conservador (UNE, 1961, p. XXIV).

A rejeição do Sistema de Cátedras pode ser compreendida para além da defesa da democratização das relações dentro da Universidade. Conforme relatado anteriormente, este sistema havia sido implementado por meio do decreto n. 19.851/1931, que instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras (CURY, 1986; ROMANELLI, 2006; FÁVERO, 2006). É plausível supor, portanto, que havia uma identificação entre as Cátedras e a Era Vargas (que não se confunde com o

mandato exercido democraticamente por Getúlio Vargas entre 1951 e 1954), entendida como uma experiência histórica autoritária e que deveria ser superada, na sociedade e na Universidade.

Além disso, é expressa a defesa da necessidade de melhorias das condições de trabalho de professores e estudantes, por meio da adoção de regime integral para todos, com remuneração justa para os primeiros e assistência estudantil para os segundos. Defendiam ainda a autonomia administrativa (com eleições diretas para os cargos pela comunidade universitária, com a possibilidade de apenas uma recondução), didática e financeira (UNE, 1961).

A defesa de mudanças quanto ao mecanismo de acesso – com críticas contundentes ao exame vestibular, tido como um procedimento que privilegiaria a erudição em detrimento da vocação, limitado a uma prova –, acompanhada de sugestões relativas aos programas e ao currículo, também integram o documento. Entendendo que estes seriam “desarticulados da realidade nacional e [que] não atende[ria]m às necessidades do país (UNE, 1961, p. XXXII)” a entidade propõe que a Comissão da Reforma Universitária da UNE coordenasse estudos para propor mudanças nos programas e currículos, considerando a necessidade de que estivessem em sintonia com o desenvolvimento da nação, voltados para a sua integração, considerando as particularidades regionais, garantindo aos professores liberdade de iniciativa e entrosamento entre os programas. Além disso, o documento defende a introdução de uma cadeira para o Estudo de Problemas Brasileiros³⁷, o que é bastante coerente com o escopo geral das propostas defendidas pela entidade, derivadas da concepção de Universidade inserida na e a serviço da sociedade (UNE, 1961).

Em dezembro de 1961 o presidente João Goulart sancionou, com vetos (que foram parcialmente derrubados³⁸), a Lei de Diretrizes e Bases, que recebeu o

³⁷ A disciplina de EPB foi, segundo Luiz Antônio Cunha (1988) delineada em um Seminário de Educação e Segurança Nacional promovido pela Universidade do Estado da Guanabara e a Escola de Comando e Estado Maior do Exército entre outubro e novembro de 1966. A disciplina passou a integrar o núcleo comum de todos os cursos de graduação a partir do Ato Institucional n. 5, tendo seu conteúdo ressignificado com a finalidade de enaltecer o Regime Militar. Em algumas IFES somente foi extinta com o advento da LDBEN de 1996.

³⁸ O então presidente João Goulart assumiu no lugar do presidente Jânio Quadros, que renunciou após cumprir sete meses de mandato, em 25 de agosto de 1961. A renúncia pode ser atribuída ao fato de que Quadros, eleito pela UDN (partido identificado com a direita conservadora), dispunha de popularidade mas não de aderência ao programa do partido. Eleito com base na defesa de uma pauta cara aos conservadores – o combate à corrupção, simbolizado pela vassoura que ostentava

número 4024. Expressando muito mais um conservadorismo do que propriamente uma guinada reacionária, na prática acabou por ser a expressão do descompasso entre a Educação e o sistema econômico, político e social (ROMANELLI, 2006), entendida então pela UNE como “simples ratificação jurídica da situação vigente³⁹”(UNE, 1962, p. XL).

Em 1962, no II Seminário Nacional de Reforma Universitária, além de avaliar a conjuntura como sendo hostil às demandas por democratização, a entidade alinhou-se de maneira explícita a outras entidades defensoras das Reformas de Base, incorporando a Reforma Universitária entre elas, conforme proclama a Carta do Paraná:

Muito mais importante, no entanto, foi que, em Curitiba, os universitários souberam refletir e concluir que a reforma da universidade é, como as outras, uma mudança de estrutura. Como todas as chamadas **reformas de base**, a reforma da universidade interessa fundamentalmente ao povo, pois somente para o povo o ensino superior é realmente um problema, tanto quanto não tenham as chamadas classes populares acesso à universidade brasileira. Por isso mesmo, souberam os estudantes repelir as falsas reformas: “nem tecnicismo desumanizante, nem humanismo alienado”, ou seja, nem “desenvolvimentismo”, nem o falso humanismo da conservação social. A reforma universitária, conclui-se, não passa de uma tarefa da revolução brasileira, de um **front** da luta antiimperialista e popular em que os estudantes estão engajados (UNE, 1962, p. XL. Grifos no original.).

O temário da Reforma Universitária adentra também ao Executivo. Ainda em 1961, dois meses depois do Seminário Nacional organizado pela UNE, o MEC toma

durante a campanha, que varreria a corrupção – tomou medidas controversas, dentre as quais laurear o líder argentino-cubano Ernesto Che Guevara com a Ordem do Cruzeiro do Sul, que acabaram por fragilizar sua legitimidade como governante. João Goulart, assume enfrentando grandes resistências dos militares do I e II Exércitos, que inclusive tentaram impedir a sua posse. A chamada “campanha da legalidade”, que teve no Rio Grande do Sul seu ponto irradiador, com a adesão do III Exército, garantiu a posse do vice. Contudo, o Congresso Nacional (que apoiava a campanha) teve que apresentar uma proposta de conciliação: uma emenda constitucional que alterou o regime de governo de presidencialista para parlamentarista. Dessa forma, em 7 de setembro de 1961 João Goulart tomou posse. Contudo, seu governo era objeto de desconfiança tanto da direita (que o acusava de ser comunista), quanto da extrema-esquerda (que o identificava com o centrismo de JK, de quem fora Ministro do Trabalho). Com a volta do presidencialismo, consagrado pelo plebiscito realizado em 1963, Jango busca se aproximar das pautas identificadas com a esquerda e assume para si a defesa das Reformas de Base, o que explica o acirramento da polarização política e o Golpe de 1964 (SKIDMORE, 2000b).

³⁹ Posteriormente, quando em 1962 o recém instalado Conselho Federal Educação aprovou o Plano Nacional de Educação para o período 1962-1970, foi notória a facilidade com a qual a meta para o Ensino Superior nele expressa não apenas foi atingida em 1970, como também foi superada: no PNE se projetava uma inserção de 50% dos estudantes que concluíssem o curso colegial, sendo que em 1970 62,24% estavam matriculados em cursos superiores, o que permite atestar a timidez das metas e a ausência de um projeto educacional realmente engajado com a democratização do acesso. O mesmo pode ser dito em relação ao ensino primário e ao ensino médio (ROMANELLI, 2006).

as rédeas do debate institucional, convocando para o Simpósio Nacional dos Reitores que deliberou pela criação do Forum Universitário, que passaria a ser a instância de debates sobre a Reforma. É possível vislumbrar nessa iniciativa a tentativa de construir o debate dentro de preceitos toleráveis, provocando a captura de uma pauta que então ganhava o debate público. Se em sua composição original o Forum tinha entre os seus membros os reitores das Universidades, um representante da UNE, o Diretor de Ensino Superior do MEC sob a presidência do Ministro da Educação, a partir de 1963 teve a sua composição alterada, passando a contar com um terço de estudantes. Não por coincidência é o ano em que, por plebiscito, Jango retoma seus poderes presidencialistas subtraídos pela implementação do parlamentarismo em 1961, por meio de Emenda Constitucional. A partir desse momento, respaldado pela decisão popular, ele abraça de maneira mais vigorosa a esquerda, passando a defender as Reformas de Base, o que explica a aproximação com a UNE⁴⁰. Contudo, uma vez deflagrado o Golpe de 1964, o movimento estudantil teve excluída sua representação, sendo o Forum transformado em Forum Nacional dos Reitores (NICOLATO, 1986; CUNHA, 1989; SKIDMORE, 2000b).

O modelo de desenvolvimento econômico, o que incluía a demanda por formação em nível superior, não apenas foi o grande tema em torno do qual se articularam os debates. Foi o grande objeto de controvérsia naquele momento histórico e se inscreve nas disputas políticas travadas também no plano internacional. Ainda em 1958 o presidente JK aventava a necessidade de cooperação entre os países do continente, ao lançar a Operação Pan-Americana. Em discurso premonitório dirigido a embaixadores latino-americanos realizado no Rio de Janeiro em 20 de junho de 1958, o presidente alertava para premência de que os EUA apoiassem a industrialização e o desenvolvimento econômico da região, pois a manutenção da miséria e a estagnação econômica possuíam um potencial muito mais subversivo do que a suposta ameaça comunista (ALIANÇA PARA O PROGRESSO, 2000; KRAMER, 2000).

A eclosão do movimento revolucionário que conduziu Fidel Castro ao poder em Cuba, em 1º de janeiro de 1959, provocou uma revisão da política

⁴⁰ Maria Auxiliadora Nicolato (1986) destaca que o aumento da representação estudantil no Forum Universitário foi uma compensação que o governo Jango concedeu à UNE diante do fracasso do pleito de representação de um terço em todas as instâncias colegiadas nas Universidades, rejeitado pelos reitores e CFE, na chamada “greve do um terço” entre junho e agosto de 1962.

estadunidense para a América Latina. Imaginar que o desenvolvimento econômico regional aconteceria por iniciativa exclusiva do capital privado estava se provando um equívoco de custo alto. Dentro do contexto da Guerra Fria, fazia-se necessário recuperar a legitimidade da hegemonia regional dos EUA e, para tanto, a Aliança para o Progresso foi a primeira de suas ferramentas. Tendo metas de impacto imediato (como, por exemplo, melhorar as condições de vida das massas mal-alimentadas, mal-alojadas, analfabetas) e de médio e longo prazo (como programas de reforma e desenvolvimento econômico que visariam a integração econômica, a estabilização dos preços das matérias-primas e o equilíbrio financeiro das Nações), a Aliança foi firmada em agosto de 1961, em uma reunião da Organização dos Estados Americanos (OEA) realizada em Punta del Leste (ALIANÇA PARA O PROGRESSO, 2000; KRAMER, 2000).

A maior parte dos recursos necessários caberia a cada um dos países latinoamericanos, sendo que a administração dos fundos disponibilizados pelos EUA caberia à United States Agency for International Development (USAID). Contudo o governo Jango era encarado com muitas reservas por parte dos estadunidenses, o que explica a timidez com a qual a USAID implementou seus projetos antes do Golpe Civil-Militar (ALIANÇA PARA O PROGRESSO, 2000).

Se aceita a argumentação de Luiz Antônio Cunha (1988), o ingresso da agência no debate sobre Educação Superior, em que pese o fato deste nível de ensino não se constituir em prioridade para a Aliança para o Progresso, explica-se na compreensão de que seria a Universidade a formar os dirigentes do país devendo se manter enquanto uma sociedade livre e alinhada aos Estados Unidos. Além disso, a Universidade era concebida como o lugar, por excelência, de formação dos recursos humanos altamente especializados necessários ao aumento da produção industrial e agrícola.

Precedido por um grupo de especialistas que já havia realizado uma sondagem preliminar em 1963 (o High Education Team), em 1965 foi firmado o convênio entre o MEC e a USAID com a finalidade de compor uma Equipe de Planejamento do Ensino Superior (EPES). Enfrentando inúmeras resistências, tanto da opinião pública, quanto do CFE, os trabalhos foram bastante limitados e atropelados pela celebração de um novo convênio, em 1967. Escaldados pelas críticas dirigidas ao convênio anterior, este novo convênio passou a visar a composição de uma Equipe de **Assessoria** ao Planejamento do Ensino Superior

(EAPES). Constituída por quatro educadores brasileiros, integrantes também do Grupo Permanente de Planejamento da Diretoria de Ensino Superior do MEC, seria assessorada por IES estadunidense de alto nível a ser contratada pela USAID – que na verdade foi o Midwest Universities Consortium, consórcio integrado por consultores oriundos da Universidade de Wisconsin e da Universidade Estadual de Michigan, que havia integrado a EPES no convênio de 1965 (CUNHA, 1988).

O teor dos relatórios⁴¹ foi recebido com animosidade. Os consultores dirigiram críticas ferozes à falta de organização das Universidades brasileiras, fato que fez com que o coro dos anti-imperialistas fosse somado pelo coro dos reitores. A falta de compreensão da própria USAID quanto aos métodos adequados para garantir o êxito do planejamento das IES também foi objeto dos relatórios. Sobre as dificuldades enfrentadas, Henry W. Hoge e John M. Hunter manifestaram-se nos seguintes termos:

Tendo sido o principal alvo da contínua publicidade negativa dada ao MEC–USAID, permitimo-nos uma ou duas palavras sobre o assunto: 1) Sentimo-nos muito lisonjeados pelo grau de influência que nos foi atribuído. Se tivéssemos tal poder, isto faria com que nos sentíssemos completamente inadequados para a tarefa e até mesmo atemorizados. 2) Uma parte das persistentes críticas foi justa, outra parte deliberadamente a dar informações falsas. Com respeito a estas maliciosas informações falsas, pouco se pode fazer, exceto ignorá-las e continuar com o trabalho que se julga ser importante. 3) O entusiasmo em confeccionar cartazes e pintar paredes sobre o MEC–USAID indica a existência em todo o Brasil de vivo interesse na educação superior, e concordamos com essa avaliação da importância do ensino superior (HOGE; HUNTER, 1969 citado por CUNHA, 1988, p. 194).

Em suma, apesar de os trabalhos desenvolvidos no âmbito dos convênios MEC–USAID sugerir a implementação de um modelo universitário inspirado no modelo estadunidense, o fato é que na comparação com os objetivos inicialmente traçados, os relatórios são bastante modestos e de impacto irrelevante (CUNHA, 1988; NICOLATO, 1986).

No entanto, além dos convênios aludidos acima, houve a celebração de dois outros convênios, resultantes do trabalho de bastidores do consultor Rudolph Atcon. Figura conhecida nos meios universitários brasileiros – e “pára-raios que captava as frustrações generalizadas dos estudantes com as condições do ensino superior e os rumos da modernização segundo os paradigmas norte-americanos”(CUNHA, 1988,

⁴¹ O capítulo 4 do livro “A universidade reformanda” de Luiz Antônio Cunha (1988) descreve em pormenores os termos dos convênios e o trabalho desenvolvido pelos consultores.

p. 203) – ele já havia prestado serviços para a CAPES na década de 1950. Retornou ao país logo após o Golpe, realizando visitas a várias universidades, trabalhando em paralelo com a EPES e a EAPES. O relatório contendo inúmeras sugestões que visavam, no seu entendimento, modernizar a Universidade brasileira, teve bastante repercussão, sendo denunciado pelos críticos como peça da interferência imperialista no país (CUNHA, 1988).

De todas as sugestões apresentadas, a que ganhou efetividade foi a criação de um Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. De acordo com Cunha (1988) a ideia não era nova, pois já constava do relatório do grupo que havia realizado uma sondagem preliminar (o Higher Education Team), apresentado em abril de 1964. O aspecto inovador diz respeito à natureza jurídica do Conselho: ele deveria ser uma entidade civil de direito privado, no qual os reitores, enquanto indivíduos, seriam associados. Assim, fugindo da burocracia das universidades, evitava-se o envolvimento e a intervenção do MEC, já que a maioria das Universidades era estatal.

Assim, em abril de 1966 foi criado o CRUB, com a anuência dos dirigentes de vinte e cinco universidades, tendo como presidente o professor Miguel Calmon da Universidade Federal da Bahia e Rudolph Atcon como secretário executivo. Objetivando definir o conteúdo e o sentido da Reforma Universitária, a nova entidade acabou por executar, sem aparecer no convênio nem nos relatórios, as tarefas descritas de convênio firmado entre o MEC e a USAID. Por iniciativa do Ministro do Planejamento Roberto Campos, um novo convênio foi firmado em março de 1967, desta vez entre o MEC, a USAID e o CRUB (CUNHA, 1988). Embora a autonomia em relação ao MEC fosse usada como justificativa para a criação do Conselho, por outro lado Maria Auxiliadora Nicolato (1986) aventava a possibilidade de que na verdade a entidade viria a responder a uma necessidade do próprio Governo, que estaria lançando mão de um novo recurso menos sujeito às críticas, e que sujeito a uma menor contestação, teria maior autonomia para dar vazão aos termos dos convênios. Assim, as atividades de diagnóstico e treinamento foram desenvolvidas pelo CRUB, sob a assessoria de técnicos da Universidade de Houston.

Outro ator a ser considerado no debate é o Conselho Federal de Educação, para além da resistência que teve em relação aos trabalhos do EPES e do EAPES. Desde a sua instalação, em 1962, o CFE debateu temáticas relativas à Reforma, em resposta à exigência imposta pela Lei de Diretrizes e Bases de 1961, que o alçou à

condição de intérprete da LDB. Atuando de forma a preencher as omissões contidas na Lei n. 4.024/1961, bem como nos procedimentos administrativos referentes à aprovação dos Estatutos das Universidades e a autorização para a abertura de faculdades isoladas, o Conselho legislou por meio da criação de jurisprudência, estabelecendo assim um modelo de Universidade anterior à própria Reforma (ROTHEN, 2008).

Sintomático foi o posicionamento diante do conteúdo do art. 78 da LDB, que garantia a representação estudantil perante os conselhos departamentais e outros órgãos colegiados. Trata-se do único dispositivo do referido diploma legal a fazer referência ao departamento enquanto unidade organizacional nas Universidades. A questão que então se colocava era, em decorrência, se a admissão da presença dos estudantes em tais conselhos implicaria no reconhecimento de que o sistema departamental substituiria ou não o sistema de cátedras ainda vigente. Assim, antes mesmo da Reforma Universitária propriamente dita, o CFE, assumindo uma **postura jurisprudencial e legislativa** (ROTHEN, 2008), acabou por instituir os Departamentos. Temas correlatos tais como a autonomia universitária, criação de institutos de pesquisa, indissociabilidade entre ensino e pesquisa, ciclo básico e profissional – bandeiras erigidas pela UNE – são incorporadas pelos pareceres do Conselho entre 1962 e 1968, mas sobretudo por meio dos decretos-leis n. 53/1966 e n.252/1967 (ROTHEN, 2008; FÁVERO, 1995; CUNHA, 1988).

É curioso notar que, num primeiro momento, a composição e a própria existência do CFE não foram atingidas pelo Golpe Civil-Militar de 1964. Testemunhos dos conselheiros atestam que eles próprios não compreendiam o caráter de ruptura institucional advindo da intervenção militar, o que talvez explique a situação. Contudo, à medida em que os estudantes se levantavam contra o regime, promovendo protestos e passeatas, exigindo também a Reforma Universitária, o governo militar buscou, num primeiro momento, colocar o debate – e portanto, a própria Reforma⁴² – sob seu controle (FONSECA, 1992; ROTHEN, 2008). Na visão contemporânea de Florestan Fernandes (1975, p.36), tratou-se de uma “Reforma Universitária consentida”.

⁴² Paulatinamente o próprio CFE foi submetido ao controle do Executivo. O estratagema foi a não recondução de figuras consideradas problemáticas, como Anísio Teixeira. Assim, quando o regime recrudescia com o AI 5, havia uma maioria absoluta de Conselheiros alinhada com as diretrizes governamentais, sobretudo aqueles oriundos do Ministério do Planejamento (CUNHA, 1988; FONSECA, 1982).

Para tanto foi instituída uma comissão presidida pelo Coronel Meira Mattos, do corpo permanente da Escola Superior de Guerra⁴³ (instituição que polarizava com o ISEB a formação da **intelligentsia** nacional ainda na década de 1950). Esta comissão instalada em dezembro de 1967, não teve em seus quadros um representante sequer do CFE. No relatório dos trabalhos, ela explicita seu caráter interventor junto ao MEC, com vistas sobretudo a conter a animosidade estudantil por meio de ações efetivas junto às instituições universitárias⁴⁴ (ROTHEN, 2008).

A iniciativa posterior, em 1968, de montar um Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU) é vista por parte da historiografia como sendo uma continuidade das ações governamentais iniciadas com a Comissão Meira Mattos (vide, por exemplo, ROMANELLI, 2006; FÁVERO, 1995). Tal interpretação é contestada por Rothen (2008). Para este autor, embora ambos os grupos tivessem como objeto a Reforma Universitária, as diferenças marcantes entre os perfis de seus componentes⁴⁵ e a própria finalidade dos trabalhos, apontam para a existência

⁴³ “Entidade criada em 22 de outubro de 1948 pelo Decreto nº 25.705 e organizada de acordo com a Lei nº 785, de 20 de agosto de 1949. A Escola Superior de Guerra foi subordinada à Presidência da República através do Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA). Entre os propósitos que presidiram sua fundação estava o de se tornar uma agência socializadora das elites brasileiras, militares e civis em torno de questões referentes à segurança e desenvolvimento do país, numa espécie de foro acadêmico” (BARROS; CHAVES, 2000, sem paginação).

⁴⁴ “Não era de satisfação o sentimento do governo Costa e Silva em relação a alguns projetos conjuntos MEC-USAID, especialmente na área do ensino superior, cuja vigência expiraria no final de julho de 1968. Em dezembro de 1967 o presidente nomeara o general Meira Mattos para presidir uma comissão encarregada de investigar o sistema universitário e fazer recomendações. Seu relatório, embora confidencial, recomendava, ao que se sabia, reformas institucionais juntamente com severas medidas para impedir o ressurgimento do estilo de política estudantil anterior a 1964” (SKIDMORE, 2000b, p. 154-155).

⁴⁵ A comissão presidida pelo coronel Meira Mattos teve como seus outros membros o professor Hélio de Souza Gomes, diretor da Faculdade de Direito da UFRJ; o professor Jorge Boaventura de Souza e Silva, diretor-geral do Departamento Nacional de Educação; o promotor público Afonso Carlos Agapito e o coronel-aviador Waldir de Vasconcelos, secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional (FÁVERO, 1977 citada por ROTHEN, 2008, p. 473). Já o GTRU contou com o ministro Tarso Dutra (MEC), como seu presidente; Antônio Moreira Couceiro, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro e presidente do CNPq; pe. Fernando Bastos D’Ávila, vice-reitor da PUC/RJ; João Lyra Filho, reitor da Universidade do Estado da Guanabara; João Paulo dos Reis Velloso, representante do ministro do Planejamento; Fernando Riveiro do Val, representante do Ministro da Fazenda; Roque Spencer Maciel de Barros, professor da Universidade de São Paulo, Newton Sucupira, professor e ex-reitor da Universidade Federal de Pernambuco e membro do CFE; Valnir Chagas, professor e diretor da Faculdade de Filosofia da Universidade Federal do Ceará e membro do CFE, e Haroldo Leon Perez, representante do Congresso Nacional (NICOLATO, 1986). Dois representantes dos estudantes foram convidados a compor o Grupo, mas declinaram do convite sob a alegação de que não haviam sido escolhidos pelo movimento estudantil e, portanto, suas presenças não seriam legítimas (FÁVERO, 1995). O que o exame dos perfis dos componentes sugere é que a Comissão tinha um alinhamento mais explícito com as Forças Armadas, enquanto o GTRU era composto por civis ligados às universidades e à burocracia da Educação, em particular o

de conflitos e fraturas dentro do governo golpista. Além disso, há dois elementos a serem considerados: primeiro, o recrudescimento do movimento estudantil, que no início de 1968 protagonizou grandes manifestações contra a possibilidade da (re)implementação do ensino pago, contra o arcaísmo da estrutura universitária e a crônica falta de vagas. O Regime contra-atacou com extrema violência, desagradando parte substancial da classe média, de onde era oriunda a maioria dos manifestantes (SKIDMORE, 2000b), o que acabou por provocar o aumento da repressão política, por meio do AI-5, que consolidou o regime ditatorial-militar (CODATO, 2005).

Se por um lado os relatórios dos dois grupos defendem que as linhas gerais da Reforma Universitária já estavam contidas nos decretos-leis n. 53/1966 e n. 252/1967, por outro lado divergiam quanto a como esta implementação se daria (ROTHEN, 2008).

Para a Comissão, a Reforma estava sendo implementada de forma lenta e desordenada e, por isso, não atenderia às necessidades da nação que possuía demandas decorrentes do acelerado crescimento populacional, além de haver demandas quanto ao desenvolvimento nacional que exigiriam a adaptação de cursos, currículos e programas. Para o GTRU havia um processo de adoção espontânea dos termos expostos nos decretos e, portanto, seria necessária apenas a criação de mecanismos que levassem todas as instituições a adequarem-se ao modelo (ROTHEN, 2008).

No Quadro 1 pode-se verificar que, em comparação, há vários pontos divergentes entre o relatório da Comissão Meira Mattos e o relatório do GTRU, inclusive elementos de ordem operacional semelhantes mas que são defendidos por razões divergentes. Esse exercício comparativo acaba por reafirmar as conclusões apresentadas por José Carlos Rothen (2008), que contesta o caráter de continuidade entre os grupos e, sobretudo, ressalta o protagonismo do CFE na conformação do relatório do GTRU. O autor ainda afirma que o Grupo teve um escopo de trabalho mais amplo na comparação com a Comissão Meira Mattos, que ficara responsável por realizar um diagnóstico da realidade universitária. Ao Grupo caberia “propor um repertório de soluções realistas e de medidas operacionais que

próprio CFE, o que permite compreender as divergências de concepção entre os relatórios produzidos.

permit[issem] racionalizar a organização das atividades universitárias, conferindo-lhes maior eficiência e produtividade”⁴⁶ (Relatório do GTRU, 1968 citado por ROTHEN, 2008, p. 462).

QUADRO 1 – COMPARATIVO ENTRE OS PONTOS DEFENDIDOS PELO RELATÓRIO DA COMISSÃO MEIRA MATTOS E PELO RELATÓRIO DO GTRU

	RELATÓRIO DA COMISSÃO MEIRA MATTOS	RELATÓRIO DO GTRU
CFE	Os poderes excessivos do CFE, atribuídos pela LDB, seriam as causas da crise de autoridade, já que o Conselho se sobrepunha em hierarquia em relação ao MEC e à Presidência da República.	Avalisa as decisões tomadas até então pelo CFE e quanto ao papel deste na Reforma Universitária, defende que deveria ter suas atribuições ampliadas de forma a poder normalizar acerca dos currículos mínimos, criar normas para a pós-graduação, ter representante em GT a ser constituído para identificar áreas de demanda prioritária para o desenvolvimento do país e ter representante no Conselho Deliberativo a ser criado para a formulação de políticas de maior vulto.
Movimento Estudantil	Em tese manifestava-se favorável à participação de estudantes em instâncias colegiadas. Contudo, trazendo dados de pesquisa do IBOPE, que concluía que 77% dos estudantes entrevistados afirmava ser "antiesquerdista" e que, portanto, o movimento estudantil de esquerda carecia de legitimidade, defendia que não havia condições à participação estudantil em instâncias colegiadas.	Reconhece o mérito do movimento estudantil ao despertar a consciência nacional para a questão universitária e que, em face disso, deveria ter sua representação reforçada para não "fomentar um clima de desconfiança e hostilidade".
Autonomia Universitária	A escolha do Reitor, a ser realizada pela Presidência da República, visava restaurar a autoridade da Reitoria. A Comissão também denunciava o que considerava ser abuso do exercício da liberdade de cátedra, que impedia a fiscalização de possíveis pregações em aula, atentatórias à democracia e à moral. O remédio sugerido era a aprovação prévia dos conteúdos pelos respectivos Departamentos ou órgãos assemelhados.	Para garantir que a Universidade não ficasse isolada do corpo social, a reforma deveria compreender as relações entre o Estado e a Universidade, entre a Comunidade e a Universidade e, internamente, a relação entre professores e estudantes. O governo da Universidade deveria conciliar a participação dos professores, alunos e comunidade externa. Apesar da defesa da autonomia, o GTRU entendia que a renovação deveria ser induzida e

⁴⁶ É interessante – para não dizer curioso – haver análises sobre o processo de construção da Reforma Universitária que sequer citam os trabalhos da Comissão Meira Mattos e, ao analisar os trabalhos do GTRU, não atentam para a importância do Conselho Federal de Educação como ator daquela arena. Enfatizando a Reforma como sendo resultado da confluência entre forças sociais conservadoras e uma visão de desenvolvimentismo tecnocrata, autores como Florestan Fernandes (1975), Pedro Lincoln Carneiro Leão de Mattos (1983) e Maria de Lourdes A. Fávero (2006) dirigem o olhar exclusivamente ao relatório do GTRU, sem considerar a composição do Grupo. Para estes autores, a Reforma é resultado do desenho conferido pelo conteúdo dos decretos-leis n.53/1966 e n.252/1967 que foi endossado pelo relatório que se fez acompanhar do projeto de lei da Reforma Universitária (CUNHA, 1988).

		disciplinada pelo Estado, já que sozinha a Universidade não teria condições para tanto. Assim, o Estado seria o formulador da Reforma e a Universidade, a executora.
Centros de Excelência	Considerando a escassez de recursos, defendia que em cada área geo-educacional fossem escolhidos cursos de especialização promissores, que seriam induzidos, por meio da injeção de recursos e alocação de professores mais capacitados, a se tornar centros de excelência.	O Governo Federal deveria escolher as Universidades com um mínimo de desenvolvimento para a instalação de pós-graduação, sob a forma de Centros Regionais, que seriam convertidos em Centros de Formação de Professores para outras Universidades e Centros de Treinamento na área de Tecnologia.
Ensino Superior e Desenvolvimento Econômico	Os dois relatórios avaliam que: (1) havia uma carência de recursos humanos necessários ao desenvolvimento do país; (2) havia um descompasso entre a Universidade, o mercado de trabalho e a evolução tecnológica; (3) o planejamento da expansão do Ensino Superior deveria considerar e atender as áreas prioritárias para o desenvolvimento do país e também evitar a concentração de cursos de uma mesma área; (4) destaca que, entre as funções da Universidade, encontra-se a produção de tecnologia; (5) reconhece que, concomitantemente à formação profissional, deveria ser proporcionada a formação do indivíduo, fosse para "projetar na Educação a fé nos valores espirituais e morais da nacionalidade"(Relatório Meira Mattos), fosse na convicção de que "a educação universitária corresponde a uma exigência da formação da pessoa"(GTRU).	
Ciclo Básico*	A sua implementação permitiria a utilização de vagas ociosas, o que atenuaria a questão da falta de vagas.	A sua implementação visaria "recuperar falhas evidenciadas pelos vestibulares", "orientar a escolha das carreiras"e "proporcionar estudos básicos para estudos ulteriores".
Cursos de Curta Duração**	Formação rápida de profissionais aptos ao mercado de trabalho ao mesmo tempo que atenderia à reivindicação de acesso ao Ensino Superior.	O atendimento à demanda por profissionais com formação rápida teria como contrapartida a implementação da pós-graduação para a produção de conhecimento necessário para impulsionar o desenvolvimento do país.
Financiamento	Ambos os relatórios defendem a racionalização do uso dos recursos disponíveis, aumento do investimento do Governo Federal com a Educação, planejamento da expansão das Universidades (evitando desperdícios com a duplicidade de cursos em uma mesma área), cobrança de anuidade dos estudantes com renda familiar mais alta. O GTRU apresentou listagem de medidas para viabilizar o financiamento.	
Corpo docente	Defendia a implementação do Estatuto do Magistério, acompanhado do aumento de salário, o que permitiria, na visão da Comissão, a aproximação entre docentes e estudantes. O fim do Regime de Cátedras não é defendido explicitamente, mas em várias passagens há referência aos Departamentos como unidades administrativas.	A implementação do Estatuto do Magistério garantiria a indissociabilidade entre Ensino e Pesquisa. Apesar disso, entende como impossível a adoção imediata do Regime de Dedicção Exclusiva, por conta de seus altos custos. Defende claramente a extinção do Regime de Cátedras.
Expansão	Decorrente da vinculação entre as reitorias e o MEC (para tanto, defendia-se a nomeação dos reitores pela Presidência da República).	A Escola Média deveria preparar para o mercado de trabalho, contendo assim parte da demanda pela Universidade. O ensino superior seria destinado apenas àqueles considerados aptos a cursá-lo.

* Ciclo básico: período de um ou dois anos em que os universitários passariam por um ciclo de formação geral, visando o nivelamento de conhecimentos e a recuperação de falhas de formação básica.

** Exemplos foram as chamadas licenciaturas curtas, que habilitavam exclusivamente ao magistério do Primeiro Grau (atualmente o Ensino Fundamental II).

FONTE: adaptado de ROTHEN, 2008.

Vale sublinhar que todo o debate incorporado pelos relatórios se deu como resposta a uma demanda concreta, capitaneada sobretudo pelo movimento estudantil, e que se fez acompanhar de intenso debate realizado fora do governo.

Na verdade, a UNE respondeu pela manutenção, no período pós-64 em estudo, de um dos principais focos de resistência organizada aos Governos Militares, fazendo com que as reivindicações estudantis, pelo seu conteúdo e pela proporção assumida pelo movimento que as sustentava, viessem a se constituir em ameaça à estabilidade do regime (NICOLATO, 1986, p. 25)

Dentre os docentes que se opunham ao regime, exemplar é a publicação, em 1975, de uma série de textos produzidos por Florestan Fernandes durante o ano de 1968 com o objetivo de debater a Reforma Universitária em curso⁴⁷. Qualificada pelo autor como uma **reforma consentida**, ele atenta para o fato de que há elementos que compunham reivindicações do movimento estudantil no texto do relatório do GTRU (como, por exemplo, a extinção do Regime de Cátedras e a participação dos estudantes em instâncias colegiadas). Sobre tal constatação atenta que

O pensamento conservador não poderia ser imune a essa evolução. É típico do seu estilo de ação aceitar inovações inevitáveis, reduzindo as suas proporções ou neutralizando sua impetuosidade. No caso, houve uma aceitação aberta do princípio da representação estudantil maciça, mas redefinido em termos da **concepção conservadora** do poder e do mundo⁴⁸ (FERNANDES, 1975, p. 214. Grifos no original).

⁴⁷ Luiz Antônio Cunha (1988) atenta para o fato de que as críticas de Florestan Fernandes serem dirigidas ao relatório do GTRU e não ao texto da Reforma Universitária guarda relação estreita com o momento político. Ocorre que a Lei n. 5540 foi sancionada em 28 de novembro de 1968, apenas quinze dias antes de ser baixado o AI-5, que cerceou em definitivo as liberdades democráticas e silenciou, pelo medo ou pela violência, as vozes dissonantes.

⁴⁸ Inúmeros artigos atestam que o debate era bastante intenso, agregando inúmeros atores e diversos pontos de vista. A título de exemplo, destaco artigos publicados na Revista Civilização Brasileira (“MEC-USAID: ideologia de desenvolvimento americano aplicado à educação superior brasileira”, de autoria de Ted Gortzel – um doutorando oriundo dos EUA que fazia pesquisa no Brasil – e publicado em julho de 1967) e na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (“A reestruturação das Universidades Federais” de Newton Sucupira e “Uma perspectiva da Educação Superior no Brasil”, de Anísio Teixeira, publicados no mesmo volume de 1968). Eis farto material para construção de uma História das Ideias sobre a Política Educacional para a Educação Superior.

Partindo da constatação de que todos os esforços em ampliar o número de escolas superiores no período republicano não alteraram profundamente a sua elitização⁴⁹, pois tratou-se tão somente de expandir um modelo caduco, inadequado à configuração de um Estado Republicano, que via sua população aumentar substancialmente⁵⁰, o autor enumera alguns exemplos desse descompasso entre as escolas superiores e as exigências de um regime democrático, marcado pela inserção numa realidade urbano-industrial. Entre os elementos, aponta para a ênfase nos cursos voltados para as carreiras liberais e o descaso com a carreira docente. Inexistindo o regime de dedicação exclusiva, o magistério era considerado um “bico”, o que prejudicava o Ensino e, sobretudo, a Pesquisa. Nem mesmo o Estatuto das Universidades Brasileiras, de 1931, havia alterado este quadro (FERNANDES, 1975).

Uma política educacional de cunho republicano imporia certas diretrizes, que impediriam o uso e o abuso egoísticos dos recursos destinados à educação escolarizada por parte das classes dominantes e de suas **elites** culturais. Por isso, atrás da negligência da educação escolarizada está um ideal de educação, de domínio do Estado e de monopólio social do poder que é, por natureza, anti-republicano e extrademocrático. As necessidades educacionais são percebidas e atendidas, socialmente, nos limites desse ideal, que acaba configurando-se, no contexto histórico, como uma manifestação extrema e terrível de farisaísmo cultural. As classes dominantes procedem como se fossem sensíveis e leais aos requisitos educacionais da ordem legal republicana, porque extraem desta a legitimação de seu próprio poder político. Mas, na realidade, não só se descuidam de adaptar os mecanismos escolares às necessidades educacionais. Fazem algo pior: opõem-se, consciente e tenazmente, à constituição e à observância de uma política educacional adequada a semelhante objetivo. Podem, assim, privilegiar-se educacionalmente, monopolizando a maior parte dos recursos educacionais da comunidade para seus próprios fins e eximir-se, socialmente, dos sacrifícios cívicos que poderiam resultar de uma compreensão adequada das funções da educação escolarizada no equilíbrio de uma sociedade nacional republicana (FERNANDES, 1975, p. 47 – 48. Grifos no original.).

A contundência das críticas então dirigidas não apenas à estrutura educacional do país, mas sobretudo à Reforma acenada pelo Relatório do GTRU,

⁴⁹ “De 1800 a 1889 foram criados no Brasil 14 estabelecimentos de ensino superior; de 1890 a 1929, isto é, sob a I República, foram criados mais 64 estabelecimentos de ensino superior; de 1930 a 1960 foram criados mais 338 estabelecimentos de ensino superior. Em suma, a I República multiplicou por 4,5 o número desses estabelecimentos; e os Governos posteriores à revolução de 30 quase repetiram a façanha, mas com referência à herança recebida, conjuntamente, da monarquia e da I República [...]” (FERNANDES, 1975, p. 46).

⁵⁰ A propósito, cita o autor a partir de dados publicados pelo INEP, que de cada mil estudantes que iniciaram o primeiro ano primário em 1962, apenas sessenta e três adentrariam o Ensino Superior em 1973 (FERNANDES, 1975, p. 35).

não impediu que fossem também visualizados pontuais avanços contidos no texto. O sociólogo é bastante enfático quando constata que, em que pese o caráter conservador da Reforma, “Pela primeira vez se tenta equacionar os problemas do ensino superior tendo-se em vista relações entre meios e fins, questões de custeio e de captação de recursos, problemas de crescimento e de programação ou planejamento educacionais” (FERNANDES, 1975, p. 211).

O modelo de Educação Superior instituído pela Reforma incorpora uma visão modernizante, compatível com os elementos do desenvolvimentismo da década anterior, mas esvaziado de seu viés ideológico. Essa foi uma postura que não ficou restrita, contudo, à esfera das políticas educacionais. O período da Ditadura Civil-Militar como um todo, a partir de uma visão tecno-economicista, foi marcado pela ideia de uma **modernização conservadora**. A natureza desse processo e seus impactos serão a tônica dos debates no âmbito das Ciências Sociais no período (PERLATTO, 2014). A questão passa a ser compreender a quem o desenvolvimento econômico estaria servindo e de que forma a Universidade se articularia a esse modelo.

A crescente preocupação com a ciência e a tecnologia pretende ser uma resposta aos problemas decorrentes da diminuição das taxas de crescimento e o aumento dos conflitos sociais e políticos (COSTA, 2015). Na concepção de desenvolvimento defendida pelo Governo golpista, a Educação teria papel estratégico, à medida em que a escolarização é compreendida também enquanto incremento da formação da mão de obra, que impacta diretamente sobre sua produtividade. Desenvolvida por economistas sobretudo estadunidenses, a chamada **teoria do capital humano** entende que

o capital humano é algo deliberadamente produzido pelo investimento que se faz no indivíduo a partir da educação formal e do treinamento; que a produtividade do indivíduo resulta na maior ou menor quantidade de capital humano que este venha a possuir (ARAPIRACA, 1982, p. 41).

Esta concepção foi sendo incorporada ao arcabouço legal da Reforma Universitária por meio da ação de atores tais como a USAID, o CRUB, o próprio CFE, que incorporando e ressignificando bandeiras erigidas pelo movimento estudantil (com a intenção clara de contê-lo, pacificando-o), definiram a reforma consubstanciada na Lei n. 5.540/1968.

Os diagnósticos e as recomendações veiculados por esses documentos [os relatórios da Comissão Meira Mattos, Atcon, EAPES, do GTRU] apresentam um alto grau de convergência. A educação superior deveria ter objetivos práticos e adaptar seus conteúdos às metas do desenvolvimento nacional. O sistema de ensino superior não poderia continuar atendendo a um público restrito, tal como vinha acontecendo. Propunha-se assim sua expansão, assinalando, no entanto, a falta de recursos financeiros, o que levou à introdução do princípio da **expansão com contenção**, que seria reiterado pela política educacional. O objetivo a ser alcançado era obter o máximo de atendimento da demanda com o menor custo financeiro. A reformulação do ensino superior deveria pautar-se por uma racionalização dos recursos e orientar-se pelo princípio de flexibilidade estrutural, evitando a duplicação de meios para as mesmas finalidades acadêmicas (MARTINS, 2009, p. 20).

Como resultado, a conformação da política de ampliação da Educação Superior implementada durante a ditadura civil-militar parte da confluência entre a teoria do capital humano, que tem como consequência a definição de que a Educação seria um bem de consumo, sujeito à livre concorrência (FONSECA, 1992) e a aspiração de setores da classe média que viam na Universidade o veículo para ascensão social (CUNHA, 1989). Tendo, pois, os desafios de um modelo de desenvolvimento econômico que exigia trabalhadores qualificados, o Estado definiu como princípios educacionais a racionalidade, a eficiência e a produtividade, em sintonia com os valores e anseios dos setores que apoiaram o golpe de 1964 (SAVIANI, 2008).

O ingresso desse tipo de mentalidade se fez por meio da ascensão de um novo tipo de pensador da administração pública no país: o economista, que pensa todas as questões em termos de custos e benefícios (CUNHA, 1988), prefigurando elementos que décadas depois serão associados ao neoliberalismo, sobretudo o fato de que a Economia acabou por substituir o Direito enquanto linguagem do Estado⁵¹. Esse aspecto, embora interessante como objeto, é preocupante porque abriu flanco para a emergência do discurso da técnica que se sobrepôs à (ou substituiu a) Política, esvaziando-a de seu conteúdo (LOWI, 1994).

Por fim, depois de uma rápida e tensa tramitação junto ao Congresso Nacional,

⁵¹ Adriano Codato (2005) identifica na coalizão formada pelos militares e pelos tecnocratas (elite estatal civil) a sustentação do poder durante o período ditatorial. Os primeiros foram os responsáveis pelo domínio do conteúdo propriamente político do sistema, ao passo que os segundos foram responsáveis pelo domínio econômico. O autor entende também que, para o período em questão, as classes não se constituem nos únicos atores do processo político e os partidos acabaram por perder sua função representativa, que é repassada ao aparelho do Estado.

A Reforma Universitária dessa lei contém alguns pontos importantes e que foram bastante analisados pela literatura pertinente: a forma distintiva (que deveria ser) prevalente de Universidade como **lócus** da indissociabilidade entre ensino, pesquisa versus a excepcionalidade (que na prática não foi o que ocorreu) de estabelecimento isolado e a federação de escolas; as duas modalidades de organização jurídica: autarquia e fundação; o departamento como base da estrutura universitária; a representação da comunidade nos órgãos colegiados; os cursos de duração plena e os de curta duração; os períodos letivos convencionais e os especiais; a possibilidade de cobrança de mensalidades; a possibilidade de dirigentes desvinculados do magistério e a extinção da cátedra (CURY, 2009, p. 65).

No decurso dos vinte e oito anos de vigência da lei, o Executivo implementou vinte e duas alterações ratificadas sem contestação pelo Congresso Nacional, sendo 11 leis, 8 decretos-leis e 3 decretos. Além disso, no mesmo período, foram noventa novas Universidades fundadas: cinquenta e uma privadas (das quais quinze comunitárias), vinte e duas estaduais, treze federais e quatro municipais (CURY, 2009). Já Saviani (2008) considerando todos os tipos de IES, afirma que entre 1968 e 1976 o número de IES públicas passou de 129 para 222, e o número de privadas foi de 243 para 663.

Desta forma, o que se percebe é que um dos efeitos da Reforma Universitária foi a paulatina prevalência da oferta privada na comparação com a oferta pública. De um lado, o fim da vinculação das receitas para a Educação que passou a figurar na Carta Constitucional outorgada de 1967 reduziu as possibilidades de financiamento, contendo a expansão das IES públicas. De outro lado, a recusa à possibilidade de pagamento de anuidades nas IES públicas acabou por induzir uma expansão privada (SAVIANI, 2008).

Outro fator que explica a expansão da rede de instituições privadas não confessionais é a ampliação da Escola Pública básica, que acabou por minar as iniciativas privadas. Percebendo que o Estado não contemplava demandas por Educação Superior, particularmente no interior, empreendedores privados passaram a deslocar o seu capital para a criação de instituições, o que explica os 938 pedidos de abertura de novos cursos apenas entre 1968 e 1972, sendo que destes, 759 obtiveram respostas positivas do CFE, o que permite concluir que este assumiu um caráter privatista (MARTINS, 2009; SAVIANI, 2008).

2.3 REFORMA(S) DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO LIMAR DE UM NOVO MILÊNIO

A transição do regime ditatorial-militar para o regime liberal democrático ocorreu sob a tutela dos militares. Combinando a transferência do poder a aliados do regime com a “submissão” dos militares aos políticos civis pertencentes a uma oposição moderada, o novo regime manteve os militares em posições estratégicas no aparelho de Estado.

A conciliação promovida pela elite política foi tão ampla que, uma vez derrotada a alternativa para transformação do modelo político pela via eleitoral, em 1984 [a emenda das eleições diretas, rejeitada pelo Congresso], tanto representantes do regime quanto opositores do regime formaram o primeiro governo civil, após a aprovação da Forças Armadas (CODATO, 2005, p. 92).

Em se concordando com a periodização apresentada por Codato (2005), o primeiro governo civil, eleito pelo Colégio Eleitoral, durante o qual instalaram-se os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte e foi promulgada a Constituição de 1988, marca ainda esse período de transição e não ainda uma efetiva redemocratização. O governo Sarney foi, nesse sentido, um governo de democracia tutelada, resultado da chamada Aliança Democrática entre o PMDB e o PFL, em que liberdades políticas e instituições democráticas cumpriram a função de ocultar o poder decisório dos militares. “Não houve propriamente uma ruptura com o autoritarismo, mas uma transformação – lenta, segura e gradual – da forma de governo” (CODATO, 2005, p.100)⁵².

A questão da Educação Superior é um dos temas para os quais as atenções se dirigem já nos primeiros meses do governo Sarney. Apontava-se para o fato de que a Reforma de 1968 não fora suficiente para modernizar a Universidade, que se mantinha em crise. Além disso, a agudização da crise econômica – e a consequente escalada inflacionária – comprometia o financiamento das IFES, corroía os

⁵² A primeira das demandas levantadas pela oposição ao regime havia sido a realização das eleições diretas para presidente da República. Com a rejeição do Congresso à emenda Dante de Oliveira, a mobilização se dirige para a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte. O colégio eleitoral teve que escolher entre Paulo Maluf (PDS, ex-ARENA) e Tancredo Neves (governador de MG pelo PMDB), cujo vice era José Sarney (ex-presidente do PDS, tendo rompido com o partido quando da indicação de Maluf à presidência). Salgado(2007) denomina a eleição da chapa Neves-Sarney como uma transição de consenso, já que os eleitos integravam os dois polos da política bipartidária da ditadura.

vencimentos dos professores e impossibilitava aos estudantes das IES privadas os pagamentos das mensalidades (NOGUEIRA, 2009).

O Relatório intitulado “Uma nova política para a Educação Superior Brasileira” resultado dos trabalhos da Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior, instituída por meio do decreto n. 91.177 de março de 1985 (composta por 23 membros de diversas entidades da sociedade civil e do governo), foi a primeira das iniciativas. Embora tendo efeito prático nulo, em face da heterogeneidade das propostas, reflexo da própria heterogeneidade do grupo e do governo, e também da resistência às propostas dentro das Universidades, o relatório é

[...] um rico e questionador documento. A despeito das universidades terem sido o seu foco, uma de suas inovações foi defender a diversidade e a pluralidade da educação superior, em contraponto ao que até então dispunha a Lei da Reforma Universitária de 1968. No entender da Comissão, a Lei n.º 5.540/1968 “supunha que todo o ensino do País deveria se organizar na forma de universidades que teriam, todas, estruturas semelhantes, com seus departamentos, sistemas de crédito e colegiados de curso, e combinariam de forma indissolúvel o ensino, a pesquisa e a extensão”. Passados quase vinte anos, o que se constatava é que a maior parte dos estudantes se encontra em instituições isoladas e privadas; que as antigas faculdades ainda subsistem; que os novos formatos organizacionais nem sempre funcionam como esperado; que a pesquisa se distribui de maneira extremamente desigual pelo País; e que a extensão é muitas vezes inexistente (NOGUEIRA, 2009, p.8).

Expressão do momento de transição, diante da rejeição das propostas apresentadas pela Comissão, o governo criou o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES) composto por apenas cinco integrantes vinculados ao MEC em fevereiro de 1986. O relatório final, apresentado em setembro do mesmo ano, foi objeto de inúmeras críticas, particularmente quanto à defesa da existência das chamadas IES de ensino. Diante desse quadro de resistências, da iminência da realização das eleições dos deputados e senadores constituintes e do acirramento da crise econômica, resultante do fracasso do Plano Cruzado I, os debates sobre a Educação Superior foram protelados. A expectativa era de que a Assembleia Nacional Constituinte – ANC – resolvesse as questões (NOGUEIRA, 2009).

Para melhor compreendermos como a temática da Educação Superior foi tratada no âmbito da ANC, cabe aqui um esclarecimento sobre a metodologia de trabalho dos Constituintes. Não havia um texto base a partir do qual os trabalhos se organizariam. Como então se dizia, a nova Constituição seria construída de baixo

para cima, ou seja, Subcomissões debateriam temáticas específicas, tendo inclusive a sociedade civil como interlocutora por meio de Audiências Públicas, para então formular, debater e apresentar Anteprojetos que seriam levados às Comissões Temáticas que, por sua vez, aglutinariam os textos das Subcomissões reiniciando todo o debate. Os Relatórios das Comissões Temáticas seriam levados à Comissão de Sistematização, responsável por produzir o Projeto que seria levado ao Plenário da ANC⁵³ (NOGUEIRA, 2009; PINHEIRO, 1992; SALGADO, 2007).

A composição partidária da ANC também constitui expressão da transição política e determinou, em boa medida, o rumo dos debates e da Carta promulgada em 1988: 52% dos constituintes eram filiados ao PMDB, 24% ao PFL e os demais 24% eram filiados a outros partidos (PINHEIRO, 1992). Seria fácil supor que diante dos 76% de constituintes ligados à Aliança Democrática a ANC seria integralmente pautada pelo governo. Contudo, o PMDB não possuía uma homogeneidade ideológica, nem sempre alcançando o consenso necessário para se impor como força hegemônica, sendo que a depender do que se discutia, os setores à direita do partido fechavam questão com o PFL e os setores à esquerda se uniam aos demais partidos de esquerda.

Na Subcomissão da Educação, da Cultura e dos Esportes o tema que acabou por ganhar relevância foi a disputa pelos recursos públicos para a Educação. Na primeira etapa dos trabalhos, foram realizadas várias audiências públicas. O debate foi polarizado pelo então recém-criado Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito – que reuniu entidades como ANDES, UNE, UBES, FASUBRA, ANPED, ANPAE, SBPC, CUT, CGT, OAB – e por entidades como CRUB, ABESC, FENEN. No que se refere especificamente à Educação Superior, “grupos vinculados aos interesses das universidades públicas federais pautaram a agenda de discussão, repercutindo uma plataforma de reivindicações que veio sendo desenvolvida desde o início da década de 1980” (NOGUEIRA, 2009, p. 23).

Em quê consistia tal pauta de reivindicações? Ela aglutinava questões tais como a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o estabelecimento de um padrão unitário de qualidade, democratização da gestão, autonomia

⁵³ A relação das Comissões Temáticas, das Subcomissões, bem como os links para a documentação produzida por elas pode ser encontrada em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes.

universitária, defesa da educação pública e gratuita. Junto a essa pauta republicana, por assim dizer, foram aglutinadas pautas de caráter corporativo, como a defesa do direito à aposentadoria especial para os docentes da Educação Superior e a carreira única. Contudo, o que acabou prevalecendo foi a defesa do entendimento de que a Educação Superior deveria limitar-se ao modelo Universitário (NOGUEIRA, 2009).

Do outro lado, representantes das IES privadas, junto com integrantes do CRUB, defendiam o financiamento público das privadas consideradas de alto nível e também a diversificação institucional, colocando-se assim em sintonia com o que o GERES havia defendido em seu relatório (NOGUEIRA, 2009).

Além das audiências públicas, a sociedade civil foi estimulada a participar do debate constituinte por meio da apresentação de sugestões e projetos de iniciativa popular. Maria Francisca Pinheiro (1992) esclarece que havia uma manifesta dificuldade em acolher as sugestões por conta das limitações que impediam a análise e a sistematização de todas as contribuições. Contudo, André Nogueira (2009) destaca que das sugestões populares apresentadas sobre o tema geral Educação, a Educação Superior foi mencionada apenas uma única vez, sendo defendida, nesta contribuição popular solitária, a defesa da democratização do Ensino Superior, tema que ficou distante dos debates da ANC.

Quando a Subcomissão passou a sistematizar as contribuições, as disputas se acirram internamente. No que concerne à Educação Superior, os temas da autonomia universitária e do financiamento monopolizaram os debates e mobilizaram a disputa, sobretudo a questão do financiamento público das IES privadas, diretamente ou por meio de isenção tributária⁵⁴ (NOGUEIRA, 2009). Ao final dos trabalhos, o anteprojeto elaborado pela Subcomissão expressou o entendimento da constitucionalização da Educação Superior nos seguintes termos:

Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes (VIII-A)
Anteprojeto – Redação Final

[...]

⁵⁴ Cabe registro aqui, dentre as inúmeras emendas apresentadas a seguinte: “As Federações de Faculdades ou de Escolas Superiores, as Faculdades integradas ou demais cursos superiores que funcionarem administrativamente de forma articulada serão considerados **Centros Universitários** tendo tratamento semelhante por parte do poder público igual às Universidades, no que couber” (NOGUEIRA, 2009, p. 37). Inovação proposta pelo constituinte Bonifácio Andrada (PDS-MG) que irá ser incorporada apenas na década de 1990.

Art. 8º As universidades e **demais instituições** de ensino superior gozam, nos termos da lei, de autonomia didático-científica, administrativa e financeira, obedecidos os seguintes princípios:

I – **indissociabilidade** do ensino, pesquisa e extensão;

II – **padrão unitário comum de qualidade**, indispensável para que cumpram seu papel de agente da soberania cultural, científica, artística e tecnológica do País;

III – **gestão democrática**, através de critérios públicos e transparentes, com participação de docentes, alunos e funcionários e representantes da comunidade na escolha dos dirigentes (NOGUEIRA, 2009, p. 43. Sem grifos no original.).

Pode-se verificar que temas caros aos setores progressistas foram contemplados no texto (autonomia; indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; padrão unitário de qualidade; gestão democrática). No entanto, nesta primeira redação, outras conformações institucionais além da Universidade também estavam contempladas. Se por um lado esse entendimento era compatível com uma realidade que abarcava uma maioria de IES não universitárias, por outro lado, a garantia da autonomia dessas instituições constituía uma temeridade.

Quando o Anteprojeto passou a tramitar na Comissão Temática da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, os debates sobre Educação foram eclipsados pelo tema da regulação das Comunicações. Ocorre que a concessão de rádios e TVs era então a estratégia utilizada pelo governo Sarney para garantir a governabilidade, o que era sistematicamente criticado pela oposição e motivo para manifestações contundentes e obstruções. Dessa forma, decorrido o prazo para votação do Relatório da Comissão⁵⁵, esta não dispunha de um texto para remeter à Comissão de Sistematização, sendo a única das oito Comissões Temáticas nessa situação (PINHEIRO, 1992; NOGUEIRA, 2006).

O relator da Comissão de Sistematização, Bernardo Cabral (PMDB-AM), diante da ausência de um texto oriundo da Subcomissão, redigiu um texto a partir do que lhe foi repassado pelos relatores da Subcomissão e da Comissão Temática. Além disso, esse foi um momento da ANC marcado pela intensiva ação de

⁵⁵ O relator Arthur da Távola (PMDB-RJ) chegou a apresentar um substitutivo que, no que se refere à Educação Superior, se expressou nos seguintes termos: “[...] Art. 6º As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia didático-científica, administrativa, econômica e financeira, obedecidos os seguintes princípios: I – indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão; II – padrão de qualidade, indispensável ao cumprimento de seu papel de agente da soberania cultural, científica, artística e tecnológica do País” (NOGUEIRA, 2009, p. 47). Esta versão do texto, mais concisa que a primeira, suprimiu a diversidade organizacional e a possibilidade de escolha dos dirigentes.

bastidores, com inúmeros atores tentando garantir a prevalência de seus interesses no Projeto da Constituição (PINHEIRO, 1992). Assim, o texto sobre Educação Superior foi a plenário com a seguinte redação:

Comissão de Sistematização
"Projeto Zero"

[...]

Art. 377 - As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia didático-científica, administrativa, econômica e financeira, obedecidos os seguintes princípios:

I – indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão;

II – padrão de qualidade, indispensável ao cumprimento do seu papel de agente da soberania cultural, científica, artística e tecnológica do País (NOGUEIRA, 2009, p. 53).

Contudo o processo constituinte passou por um revés nesse momento. O Regimento era objeto de contestação desde a etapa da sistematização. Dado o caráter contraditório dos elementos sistematizados pela comissão (o que fez com que parte dos constituintes se articulasse para mudar o Regimento, visando anular resoluções aprovadas em Subcomissões e Comissões, o que originalmente não era possível), a maioria dos presentes ao Plenário aprovou mudanças no Regimento que permitiram a esse grupo de centro-direita, conhecido como Centrão, apresentar um substitutivo ao Projeto oriundo da Comissão de Sistematização (PINHEIRO, 1992).

A proposta do Centrão para educação, consubstanciada na emenda n. 2044, contou com 288 assinaturas, algumas de Constituintes que na Subcomissão de Educação tinham votado nas propostas da escola pública.

Depois de muitas discussões e alguns impasses o acordo da oposição com o Centrão realizou-se com a apresentação de uma proposta conjunta para o Capítulo da Educação, Cultura e Esportes. O "emendão", como foi chamado, conseguiu reunir interesses contraditórios na área educacional. De fato houve uma partilha de interesses, onde todos os grupos ganharam alguma coisa (PINHEIRO, 1992, p. 279).

Assim, enquanto as professoras e professores do Paraná apanhavam da polícia a mando do então governador Álvaro Dias, no dia 30 de agosto de 1988, o Plenário da ANC aprovava, em segunda votação, o texto constitucional sobre Educação, sem sobressaltos. A Educação Superior, no entendimento constitucionalizado, ficou limitada à definição institucional (Universidade), garantindo

sua autonomia e a indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão, sendo limitada ao enunciado do art. 207:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988).

Os percalços envolvendo o primeiro governo civil eleito em 1989 (com a renúncia e o impedimento de Collor e a ascensão do vice Itamar Franco) são entendidos por Codato (2005) como a última etapa da transição entre o regime ditatorial e a democracia, que passou a se consolidar com a eleição de FHC, em 1994. Contudo, diferente do que afirmam aqueles que restringem sua análise à conjuntura do octênio (1995 – 2002), as reformas ditas neoliberais não encontram suas chaves explicativas apenas naquele período. Nesse sentido, concordo com as conclusões de Carvalho (2006b) que afirma que a política para a Educação Superior naquele período não é simplesmente a expressão dos postulados de organismos internacionais como o Banco Mundial, sendo o MEC um importante ator institucional a ser considerado. Além disso, também estou de acordo com a afirmação de que

Uma dimensão importante da herança institucional da ditadura militar para os governos da década de noventa foi a permanência de núcleos de poder específicos no Estado brasileiro, dotados de grande independência e nenhum controle político (i.e., parlamentar) ou social (i.e., público). Nos governos Cardoso (1995 – 1998; 1999 – 2002), para ficarmos no melhor exemplo, houve três expressões desse fenômeno. Na área econômica continuou vigorando, assim como no arranjo ditatorial, o esquema do “superministério”, agora representado pela tríade Banco Central, Conselho de Política Monetária e Ministério da Fazenda. Na área militar foram mantidos três “feudos burocráticos” intocáveis: o Gabinete de Segurança Institucional (antiga Casa Militar), a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN, antigo Serviço Nacional de Informações (SNI)) e a Justiça Militar. Por fim, na área “empresarial”, i. e., naqueles aparelhos de Estado em que, por sua natureza ou competência, se administram os “interesses do mercado”(política de privatizações, política de transportes, de comércio exterior, de comunicações, de educação etc.) a regra foi o contato direto de representantes influentes do mundo dos grandes negócios com decisores estratégicos, mecanismo muito pouco transparente e que, a propósito do “regime autoritário”, Cardoso (1975) conceituou como “anéis burocráticos”(CODATO, 2005, p. 101).

Isso aponta para uma realidade institucional marcada por uma democracia autoritária (CODATO, 2005) ou para um liberalismo econômico que não se faz acompanhar de liberalismo político, característico de um momento de crise e

contestação do Estado de Bem Estar Social, iniciado ainda no decurso da década de 1970 na Europa e EUA (HOBBSAWN, 1995). Mas como isso se expressa especificamente na Política Educacional para a Educação Superior?

O argumento de Luiz Antônio Cunha (2003) é o de que, no que se refere a este nível de Educação, houve durante os anos FHC o que ele chama de **normatização fragmentada**, realizada antes, em paralelo e depois da tramitação da LDBEN/1996.

Na montagem de suas políticas para o ensino superior – mas não só para essas –, o MEC traçou uma estratégia de enfrentamento parcial de problemas e de adversários. Uma estratégia semelhante à do governo como um todo no que se refere às reformas constitucionais. No caso da área educacional, ela foi ainda mais elaborada, já que os níveis mais baixos da legislação **atropelaram** os mais altos. Assim, em vez de investir, primeiramente, na reforma dos dispositivos da Constituição que diziam respeito à educação; depois, num projeto de LDB articulado com a nova redação da Carta Magna; em vez de investir numa lei geral para o ensino superior, o MEC foi traçando, **no varejo**, as diretrizes e bases da educação nacional, não **contra** o que seria a lei maior de educação, mas por **fora** dela (CUNHA, 2003, p. 40. Grifos no original.).

Desta forma, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional consubstanciada na Lei n. 9.394/1996 e qualificada pelo autor como **minimalista**, não contém, propriamente, todas as diretrizes nem todas as bases da educação nacional, particularmente no que se refere à Educação Superior. Entendida pelo governo como força motriz a agir sobre a Educação Básica e Técnica, de forma a garantir a qualidade delas bem como a qualificação da população, a Educação Superior é entendida como a base sobre a qual se assenta um novo estilo de desenvolvimento (CUNHA, 2003).

O modelo, concebido de forma a favorecer a parceria do Estado com a iniciativa privada, da Universidade com a indústria – tanto na gestão quanto no financiamento – não se tratava da novidade aludida no discurso. A tecnocracia do regime militar, a burocracia do MEC, ao tornar público o relatório do GERES ainda na década de 1980, já realizava a defesa desses princípios (CUNHA, 2003). Ou seja, é possível identificar a presença de uma burocracia que transcende mandatos e governos, com ideias claras e objetivos precisos.

Assim, se a LDBEN é omissa quanto aos mecanismos de seleção e acesso para a Educação Superior, a instituição do ENEM em 1998 tinha a intenção de se configurar, ao mesmo tempo, enquanto exame de saída do Ensino Médio,

mecanismo de seleção para o mercado de trabalho e mecanismo de seleção de estudantes para o Ensino Superior, substituindo paulatinamente o vestibular. Já a Lei n. 9.192/1995 alterou a proporção da representatividade dos segmentos das IFES quando da realização das consultas para escolha de ocupantes dos cargos de gestão nas universidades. Estabelecendo o percentual de 70% de peso sobre o voto dos docentes, a lei acabou colocando sobre esse segmento uma representatividade maior, e portanto, um poder político mais expressivo do que o dos segmentos de estudantes e funcionários. Mudança que contrariou a defesa histórica do movimento estudantil pela paridade nesses processos (CUNHA, 2003; FÁVERO, 1995).

Já a Lei n. 9131/1995 apresentou dois objetos: a recriação do CFE, que havia sido dissolvido durante a gestão Itamar Franco, em face de inúmeras denúncias de corrupção (SAVIANI, 2008; CUNHA, 2003) e a instituição do Exame Nacional de Cursos. O CFE passou a ter funções homologatórias, intervindo diretamente nas políticas implementadas pelo MEC. Além disso, questões como reconhecimento, autorização e avaliação de cursos e IES, bem como a aprovação dos seus estatutos passaram a constar entre as suas atribuições. Contudo, ao final do período FHC a Câmara de Educação Superior do Conselho estava tão desmoralizada quanto no governo Itamar Franco ⁵⁶(CUNHA, 2003).

Quanto ao chamado Provão (o Exame Nacional de Cursos) foi à época criticado por possuir um caráter individual, o que o tornava inválido como ferramenta para a avaliação das IES. Isso acabou por induzir a publicação do decreto n. 2026/1996 que definiu a forma da avaliação das Instituições de Ensino Superior, que passou a contemplar, além do Provão, a auto-avaliação dos estabelecimentos e as condições de oferta dos cursos de graduação quanto à sua organização didático-pedagógica, a adequação das instalações físicas, a qualificação do corpo docente, a biblioteca. O relatório resultado da observação desses critérios seria analisado pelo CFE, que então emitiria parecer sobre o processo. Contudo, em face do viés privatista do Conselho, os efeitos sancionadores da medida são considerados pífios (CUNHA, 2003).

⁵⁶ “A guinada privatista na Câmara de Educação Superior do CNE tem uma explicação: a necessidade de manter uma base parlamentar garantidora dos votos capazes de aprovar os projetos do governo levou o presidente a trocar votos no Congresso por nomeações para postos no Poder Executivo, inclusive no CNE – e foram os grupos privatistas que se beneficiaram nessa barganha”(CUNHA, 2003, p.48).

Esse conjunto de medidas que passam a vigor a partir de 1995 são a expressão da Reforma do Estado então em curso. O principal de seus apologetas, o então Ministro da Administração e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser-Pereira (1996) defendia a necessidade de se realizar a passagem de um Estado Burocrático, em que o controle dos processos se daria por meio da lei, para um Estado Gerencial, em que o controle dos resultados se daria por meio de um contrato de gestão. Dentro dessa nova lógica da administração pública, o indivíduo assume duas dimensões: em termos econômicos, ele é um consumidor ou usuário de serviços; em termos políticos, ele é um cidadão.

Tendo os direitos sociais transferidos (ou contidos) à esfera econômica, o direito de cidadania ficou reduzido ao direito do consumidor e o papel do Estado, no entendimento de outra das apologetas do gerencialismo, Eunice Durham (2005) deixa paulatinamente de ser o de executor da política, passando a ser regulador e avaliador dos prestadores de serviços, concepção criticada, entre outros, por Oliveira e Assis (2013).

A compatibilização entre a demanda pelos serviços (sic) e os interesses privados dos prestadores desses serviços impactou também sobre o formato institucional da Educação Superior no país. O Decreto n. 2306/1997 estabeleceu uma nova classificação das IES privadas: as privadas **stricto sensu** e as sem fins lucrativos (confessionais, comunitárias ou filantrópicas). As primeiras deixavam de gozar de imunidade tributária. O decreto também instituiu um controle maior sobre a movimentação financeira das IES que ficaram, a partir de então, obrigadas a dar publicidade dela (CARVALHO, 2006b; CUNHA, 2003).

Este mesmo decreto instituiu também a diversificação institucional – e não a LDBEN, como fazem crer Segenreich e Castanheira (2009) e Pinto (2004) –, não contemplada originalmente na Constituição. Assim, além da Universidade, uma IES poderia ser um conjunto de Faculdades Integradas, Faculdade, Instituto (ou Escola) Superior ou, o que foi saudado como a grande novidade, Centro Universitário, inovação que na verdade chegou a constar de emenda discutida durante a ANC (NOGUEIRA, 2009).

Quase autônomos ou detentores de quase toda a autonomia universitária, os centros universitários ocupam o lugar, no discurso reformista oficial, da **universidade de ensino**, definida por oposição à **universidade de pesquisa**, esta sim, a universidade plenamente constituída (CUNHA, 2003, p. 54).

A inovação trazida pelo decreto provocou uma mudança substantiva sobre a distribuição das matrículas da rede privada. As Faculdades Isoladas ou Integradas, que em 1994 detinham 52% das matrículas, em 2002 concentravam apenas 32% das matrículas. As Universidades tiveram um leve incremento, passando de 48% das matrículas em 1994 para 51% em 2002. Os Centros Universitários – majoritariamente surgidos de antigas Faculdades – detinham, em 2002, 18% das matrículas (PINTO, 2004).

Possível explicação para a crescente opção por esse tipo de instituição no setor privado é a autonomia que possuem para a criação de novos cursos, sem a exigência de se constituírem como instituições de pesquisa, ao contrário do que acontece com as universidades. Assim, dentro de uma lógica estrita de mercado, reside nesse modelo a melhor relação custo/lucro, pelo menos no curto prazo (PINTO, 2004, p. 739 – 740).

Se por um lado, diante do exposto, a LDBEN não pode ser compreendida como o marco legal das reformas levadas a cabo no decurso da década de 1990, tampouco pode-se atribuir ao Plano Nacional de Educação, aprovado em 2001, o mesmo peso. Em primeiro lugar por conta dos vetos impostos pela Presidência da República. Todas as metas que exigiam o aporte de recursos públicos foram vetadas, sendo mantidas aquelas que não viessem a se colocar contra o sentido geral assumido pela política para a Educação Superior adotada no período: expansão por meio da diversificação da oferta, crescimento do setor privado, racionalização dos recursos nas IFES – permitindo expansão a custo zero (CATANI; OLIVEIRA, 2003). Em segundo lugar, por conta do período de vigência do PNE, que percorreu sobretudo o governo Lula, já no início do novo século.

Sendo assim, quando a coalisão que garantiu a vitória do Partido dos Trabalhadores assume o Executivo em 2003, havia um quadro institucional forjado desde a ditadura civil-militar, que privilegiava o privado sobre o público numa lógica economicista, mas que teve, no decurso da década anterior, sua agudização expressa na compreensão da supremacia do privado sobre o público. Dito em outros termos, os debates havidos por ocasião da Reforma Universitária de 1968 forneceram o arcabouço argumentativo que permitiu a construção da estrutura de Educação Superior realizada nos anos FHC. Essa nova forma de se pensar as relações entre Estado e Sociedade fazem parte do escopo maior das reformas do

Estado empreendidas na década, que guardam na Emenda Constitucional n. 19/1995 sua síntese. É ela que vai consagrar, entre os seus princípios, a **eficiência** na administração pública, tantas vezes entendida como transferência de atribuições típicas do Estado ao setor privado.

No panorama histórico apresentado neste capítulo, é possível identificar de que maneira uma estrutura universitária foi constituída na experiência brasileira. Compreender a natureza dela pode se converter em um interessante elemento para a análise do ProUni, uma vez que permite reconhecer alguns dos elementos sobre quais o Governo Lula construiu a política tida como de ampliação do acesso à Educação Superior e sua precedência sobre as demais implementadas no decurso da década passada.

Como será apresentado no próximo capítulo, um dos argumentos utilizados para desqualificar o ProUni foi a suposta impossibilidade de que estudantes pobres pudessem vir a se manter em cursos de período integral e considerados de grande prestígio social, como Medicina. À essa crítica foi contraposta a possibilidade de que fosse incentivada a formação técnica e de curta duração. Essa dualidade da Educação Superior nada mais é do que uma permanência da ideia de que o acesso a alguns cursos deve se constituir enquanto uma reserva de uma elite, ideia esta que perpassa todo o século passado, constituindo um verdadeiro muro que separa quem é considerado digno de quem não é. Além disso, expõe uma questão colocada como problemática desde o final do século XIX e para a qual ainda não foi dada uma solução satisfatória: a questão da relação entre a formação acadêmica e a formação profissional.

Enquanto a Educação Superior se constituiu como um bem de diferenciação social, a insolubilidade do dilema não era tão problemática. Contudo, à medida em que novos projetos de desenvolvimento econômico foram sendo implementados e/ou colocados sob disputa na arena política, o modelo arcaico de Universidade foi exposto em todas as suas limitações. Os debates sobre novos modelos de Universidade e as novas configurações institucionais resultantes dessas disputas, legou ao século XXI uma estrutura sobretudo privada, assentada na diversidade institucional e marcada por uma profunda mercantilização. E foi a partir desse

legado que foi realizada a avaliação das condições disponíveis para a implementação de um programa de democratização do acesso ao Ensino Superior, como veremos no próximo capítulo.

3 UMA CRÔNICA DO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DO PROUNI

“Política pública é qualquer coisa que o governo escolhe fazer ou não fazer”.
Thomas R. Dye

Partindo-se da hipótese de que o Programa Universidade Para Todos constitui peça-chave de uma ampla reforma universitária, conforme exposto na introdução, faz-se necessário dirigir o olhar para instrumentos teórico-metodológicos que permitam compreender as razões que explicam a sua conformação – como resultado de seu processo de tramitação – e sua antecedência em relação aos outros programas constituintes dela⁵⁷.

Para tanto, o recurso às contribuições da Ciência Política, particularmente a área chamada de Estudos de Políticas Públicas (PPs), pode se constituir enquanto ferramenta útil. Para John W. Kingdon (1995), as Políticas Públicas envolvem quatro processos: o estabelecimento da agenda, a consideração das alternativas para a formulação de PPs, a escolha dominante entre o conjunto de alternativas possíveis e a implementação da decisão. O que o autor pretende é compreender porque alguns problemas ganham importância para um governo e como uma ideia se insere no conjunto de preocupações dos **policy makers**, sendo portanto convertida em política pública.

Neste capítulo, a exemplo do que faz Kingdon, o relevo será dado ao estabelecimento da agenda e à consideração das alternativas para a formulação de PPs, particularmente à análise de como o ProUni foi apresentado à Sociedade e ao Congresso Nacional, identificando os atores envolvidos, seus interesses e como eles influenciaram a conformação do programa. Para tanto, foram apreciados os registros da tramitação do PL 3582/2004 (mais tarde substituído pela MP 213/2004) por meio dos Diários da Câmara dos Deputados, dos Diários do Senado Federal, dos Diários do Congresso Nacional, das Notas Taquigráficas das reuniões ordinárias e audiências públicas ocorridas no âmbito da Comissão Especial designada para apreciar o referido projeto de lei, as mensagens do Executivo para o Legislativo e o

⁵⁷ Os debates sobre a premência em se reformar a universidade perpassaram a Secretaria da Educação Superior (SESu) do MEC durante o ano de 2003. Foram realizados, no decurso daquele ano, vários seminários sobre a temática, por exemplo: “Universidade: por que e como reformar?”, Brasília, 6 e 7/08/2003, promovido pela SESu/MEC, UNESCO, Comissão de Educação de Educação do Senado Federal e Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados; “Seminário Internacional Universidade XXI”, Brasília, novembro de 2003, promovido pelo MEC e pelo Observatoire International des Réformes Universitaires (ORUS) (UNESCO, 2003; MEC/ORUS, 2003).

inteiro teor da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3330, que questionou o programa junto ao STF.

Esse conjunto de documentos registra a atuação dos atores e das instituições, os interesses em jogo e as negociações em torno do programa, que é uma iniciativa do Estado. A propósito, junto à definição clássica weberiana de que o elemento essencial que caracteriza o Estado é a reivindicação do monopólio do uso legítimo da força (WEBER, 2011, p.66), soma-se a ideia de que este é compreendido como um

[...] complexo de específicas ações conjuntas de pessoas –, porque determinadas pessoas orientam suas ações pela ideia de que este **existe** ou **deve existir** dessa forma, isto é, de que **estão em vigor** regulamentações com aquele caráter juridicamente orientado (WEBER, 2000, p.9. Grifos no original).

É importante destacar que Weber se refere à experiência concreta do Estado Moderno que, além de conter os elementos até aqui assinalados, caracteriza-se também pela prevalência do exercício da dominação legal-racional ou burocrática. É necessário contudo esclarecer que reconhecer a prevalência desse tipo de dominação não significa reduzir a realidade a isso. O autor toma o devido cuidado de explicar que o tipo puro (ou ideal) é uma abstração que se presta como ferramenta para analisar a realidade. Ou seja, a identificação da dominação burocrática não exclui a existência concomitante da dominação tradicional e da dominação carismática (WEBER, 2000).

Sendo assim, é no escopo desta configuração de Estado que podemos compreender a ação de indivíduos e grupos:

É precisamente esta capacidade do governo⁵⁸ de cobrar lealdade de todos os seus cidadãos, de adotar políticas que governam toda a sociedade e de monopolizar o uso legítimo da força, **que estimula os indivíduos e os grupos a se empenharem para que as políticas traduzam suas preferências** (DYE, 2009, p.101. Sem grifos no original).

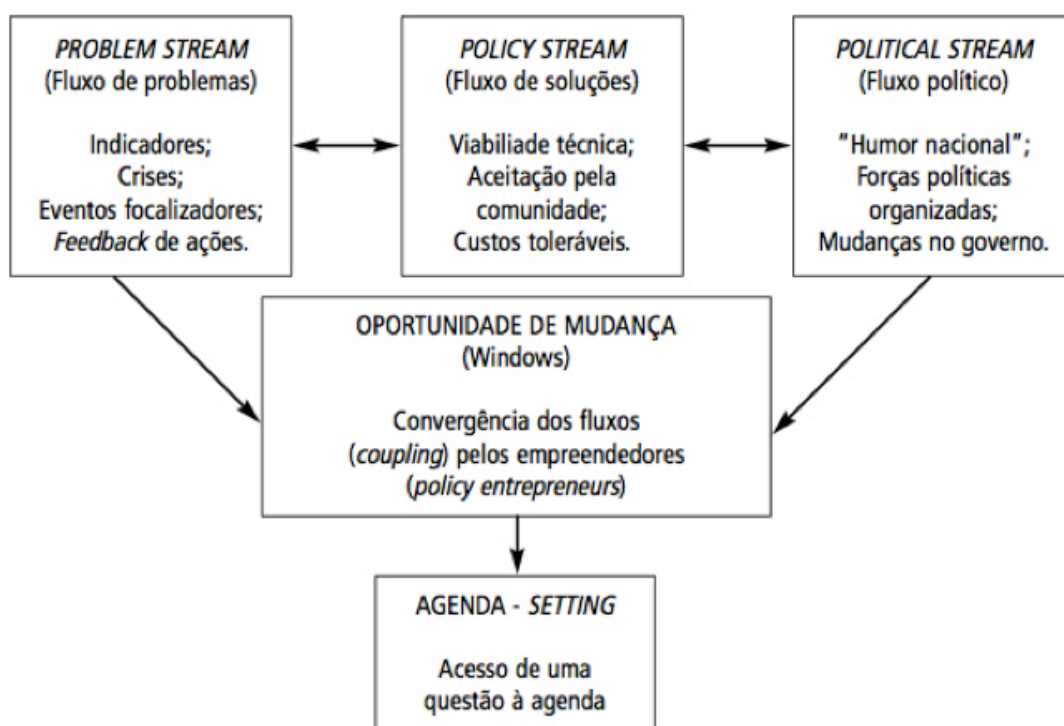
Isso significa reconhecer que uma determinada política – ou, como no caso aqui em exame, um determinado programa – é delineada por meio da disputa entre indivíduos e grupos, que acabam por interferir no processo.

⁵⁸ Aqui há um problema de tradução. A distinção que se faz em português entre Estado e governo inexistente na língua inglesa. O mais adequado, aqui, seria o emprego da palavra Estado.

In general, two categories of factors might affect agenda setting and the specification of alternatives: the participants who are active, and the processes by which agenda items and alternatives come into prominence. [...]

Thus agenda setting may involve the transfer of items from a non-governmental, "systemic" agenda to a governmental, "formal" agenda, partly through the mobilization of the relevant publics by leaders. Or issues may reach the agenda through diffusion of ideas in professional circles and among policy elites, particularly bureaucrats. Or changes in the agenda may result from a change in party control or in intraparty ideological balances brought about elections. Thus a critical locus of initiative may be parties and elected officials⁵⁹ (KINGDON, 1995, p. 15-16).

FIGURA 2 – MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS DE JOHN W. KINGDON



Fonte: CAPELLA, 2006, p. 32.

Com o fito de compreender esses processos, Kingdon formulou o modelo de múltiplos fluxos (**multiple streams**), sintetizado na figura 2. "O modelo focaliza a

⁵⁹ Tradução livre: "Em geral, duas categorias de fatores podem afetar a definição da agenda e a especificação de alternativas: os participantes que estão ativos e os processos pelos quais itens da agenda e alternativas ganham destaque. [...]"

Assim, a definição de objetivos pode envolver a transferência de itens de uma agenda "sistêmica" não-governamental a uma agenda "formal" do governo, em parte, através da mobilização do público diretamente interessado, por parte de seus líderes. Há questões que podem chegar à agenda através da difusão de ideias entre os profissionais e entre as elites políticas, em particular os burocratas. Alterações na agenda podem decorrer de uma alteração no controle do partido ou dos saldos ideológicos intrapartidários provocados pelo resultado das eleições. Assim, um **locus** crítico da iniciativa pode ser os partidos e os funcionários indicados [no caso brasileiro, a referência pode ser os ocupantes de cargos comissionados do primeiro escalão do executivo].

dinâmica das ideias: o desenvolvimento de políticas é visto como uma disputa sobre definições de problemas, soluções e condições políticas"(CAPELLA, 2006, p.36). Estes três fluxos podem, por meio da ação dos empreendedores (**policy entrepreneurs**), convergir numa configuração que representa uma "janela de oportunidades". A pesquisa, admitido este modelo, visa identificar os fluxos e sua convergência para a formação da agenda e a especificação das alternativas, o que exige, como pré-condição, a identificação dos atores envolvidos (KINGDON, 1995).

A seguir, o que procuro realizar é, a um só tempo, a identificação dos atores envolvidos, das ideias em disputa e como esses elementos compuseram a configuração dada pela Lei n.11.096/2005 ao Programa Universidade Para Todos. É importante destacar que, diferentemente de Kingdon, não recorrerei à entrevista como método de coleta de informações. Isso pode significar que parte do fluxo de problemas não seja identificada. Contudo acredito que a documentação consultada seja suficiente para o empreendimento da análise.

3.1 ANTECEDENTES

Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito Presidente da República, em 2002, por meio de uma coligação bastante heterogênea, que aglutinou desde partidos do campo progressista como o PT, o PCB e o PCdoB a partidos como o Partido Liberal e o conservador PMN. O Programa de Educação apresentado – intitulado “Uma escola do tamanho do Brasil⁶⁰” – parte de um balanço da situação naquele momento. Há uma crítica à descentralização levada a cabo pelo MEC até então, que implicaria apenas na execução de tarefas definidas **a priori** em Brasília, já que o poder decisório continuava altamente centralizado, indicando um **déficit** democrático

⁶⁰ Apesar da heterogeneidade da coligação, muitos dos colaboradores nominados no documento apresentam um perfil acadêmico bastante alinhado à histórica defesa da escola pública, protagonizada pelas esquerdas, em particular o próprio Partido dos Trabalhadores. Da Comissão de Assuntos Educacionais do PT: Eloi Borges, Hécio de Mattos, I-Juca- Pirama Camargo Gil, Ivanna Sant'ana Torres, João Paulo Diehl, Mary Sylvia Falcão, Valter Amaral. Do Grupo de Trabalho de Educação Ciência e Tecnologia do Instituto Cidadania: Newton Lima Neto (Coordenador geral), Antonio Ibañez Ruiz, Carlos Augusto Abicalil, Cristóvam Buarque, Dilvo Ristoff, Francelino Grando, Gaudêncio Frigotto, Hégio Trindade, Jair Borin, João Monlevade, Jorge Lorenzetti, Lucia Helena Lodi, Lucia Iwanow, Luiz Pinguelli Rosa, Maria Beatriz Luce, Maria José Feres, Miguel Arroyo, Nelson Amaral, Neroaldo Pontes de Azevedo, Pedro Wilson, Rosiver Pavan, Tomaz Aroldo da Mota Santos, Valdemar Sguissardi (COLIGAÇÃO, 2002, sem paginação.).

e cidadão (COLIGAÇÃO, 2002).

No que concerne especificamente à Educação Superior, a análise parte do que o documento chama de contraste entre a importância que se atribui a ela e sua situação precária, resultado de décadas de políticas equivocadas, mas que teriam sido agravadas nos anos FHC. Apresentando números que apontam para a estagnação do financiamento das IFES, a ampliação das matrículas e da participação da iniciativa privada na oferta deste nível de Educação, afirma-se que “Os desafios da educação no País são de tal magnitude em todos os níveis que não pode haver mais contradição entre a prioridade da educação básica e da educação superior” (COLIGAÇÃO, 2002, sem paginação.).

Além disso, o documento apresenta números relativos ao crescimento de concluintes do Ensino Médio, da ordem de 200% na década compreendida entre o início dos anos 1990 e 2001, que teria implicado no aumento da pressão sobre a demanda por Educação Superior. Por outro lado, a oferta deste nível teria crescido apenas 80% no mesmo período, portanto aquém do necessário (COLIGAÇÃO, 2002).

Diante do diagnóstico – passível de contestação, a não ser se levada em conta a possibilidade de universalização do acesso à Educação Superior –, são inicialmente realizadas considerações acerca de formas de intervenção: a necessidade de se ampliar o número de vagas e de matrículas na Educação Superior em especial, mas não exclusivamente, em IES públicas – destacando que tal crescimento deveria ser compatível com a meta estabelecida em 2001 pelo PNE, de 30% dos jovens entre 18 e 24 anos matriculados até o final da década; o estímulo à qualidade do ensino por meio de maiores investimentos na rede pública; respeito “ao princípio da associação (sic) entre ensino, pesquisa e extensão”; permanente avaliação das IES, tanto públicas quanto privadas, visando melhorar a gestão e a qualidade acadêmica. (COLIGAÇÃO, 2002).

As dificuldades enfrentadas por “estudantes carentes”, que não tinham condições de custear seus estudos na rede privada também são consideradas.

Para tanto, é indispensável promover a substituição do Programa de Financiamento ao Estudante (FIES) por um novo Programa Social de Apoio ao Estudante, cujos recursos não estejam vinculados constitucionalmente à educação (Art. 212 da Constituição Federal) e obedeçam, na sua aplicação, a critérios de renda dos candidatos e de qualificação das IES e cursos envolvidos. Além disso, **deve-se criar um Programa Nacional de Bolsas**

Universitárias (PNBU) – também com recursos não vinculados constitucionalmente à educação e obedecendo aos mesmos critérios de aplicação do crédito educativo – para estudantes carentes que, em contrapartida, executarão atividades junto às suas comunidades (COLIGAÇÃO, 2002, sem paginação. Sem grifos no original.).

É possível perceber neste ponto do documento que ele já continha as diretrizes do programa que em 2004 seria o ProUni, não constituindo, portanto, uma anomalia ou um desvio do governo do PT, mas sim a implementação de política proposta por ocasião da campanha eleitoral. É interessante destacar que o financiamento das políticas de ampliação de vagas – é essa a nomenclatura adotada pelo documento – relativas às IES privadas são propostas com recursos não vinculados constitucionalmente à Educação, o que significava a possibilidade de aporte ainda maior de recursos para o setor, sem o sacrifício do investimento no setor público.

Concluindo o tópico referente à Educação Superior, “Uma escola do tamanho do Brasil” arrola um conjunto de sete compromissos e vinte e cinco propostas. Percebe-se, na leitura dos primeiros, o privilegiamento da educação pública, conforme exposto a seguir:

Assim os compromissos básicos do nosso governo com a educação superior são:

- a) a promoção da autonomia universitária e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos termos constitucionais (Artigo 207 da CF);
- b) o reconhecimento do papel estratégico das universidades, **em especial as do setor público**, para o desenvolvimento econômico e social do país;
- c) a consolidação das **instituições públicas** como referência para o conjunto das IES do país;
- d) a expansão significativa da oferta de vagas no ensino superior, **em especial no setor público** e em cursos noturnos;
- e) a ampliação do **financiamento público ao setor público**, revisão e ampliação do crédito educativo e criação de programa de bolsas universitárias, com recursos não vinculados constitucionalmente à educação;
- f) a defesa dos princípios constitucionais da **gratuidade do ensino superior público** (artigo 206, IV, da CF);
- g) o envolvimento das IES, **em especial as do setor público**, com a qualificação profissional dos professores para a educação básica, em cursos que garantam formação de alta qualidade acadêmico-científica e pedagógica e associem ensino, pesquisa e extensão (COLIGAÇÃO, 2002, sem paginação. Sem grifos no original.).

Além dos compromissos aludidos, o documento identifica como necessário ao êxito da política o acordo e a integração com os governos estaduais e a articulação

com políticas de Ciência e Tecnologia, expansão e melhoria da educação básica e o projeto nacional de desenvolvimento (COLIGAÇÃO, 2002).

Com relação às propostas, cabe destacar aquelas referentes de forma direta à finalidade de ampliar o número de matrículas e vagas:

1. Ampliar, em quatro anos, as vagas no ensino superior, em taxas compatíveis com o estabelecido no PNE (Prover até o final da década, a oferta da educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos).

[...]

2. Ampliar a oferta de ensino público universitário, de modo a projetar, no médio prazo, uma proporção de no mínimo 40% do total de vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior (Meta referenciada em dispositivo do PNE aprovado pelo Congresso Nacional e vetado pelo presidente da República).

[...]

18. Substituir o atual sistema de crédito educativo (FIES) por um novo Programa Social de Apoio ao Estudante, com crédito educativo para 396 mil estudantes, que obedeça a critérios de carência dos candidatos e de qualidade comprovada da IES e dos cursos que frequentarem, conforme meta do PNE aprovado pelo Congresso Nacional e vetado pelo presidente da República.

19. **Criar um Programa de Bolsas Universitárias**, no âmbito do Programa Nacional de Renda Mínima, para beneficiar 180 mil estudantes carentes que estudem em cursos de qualidade comprovada e que, em contrapartida, realizem trabalho social comunitário (COLIGAÇÃO, 2002, sem paginação).

Em linhas gerais, é possível perceber que o programa em tela tinha como fundamento os debates havidos por ocasião da elaboração do Plano Nacional de Educação de 2001, fazendo referências a ele como forma de garantir legitimidade e autoridade às propostas apresentadas. Além disso cabe destacar também a proposta de número 19, citada acima, que enuncia a criação de um Programa de Bolsas Universitárias. Como mostrarei a seguir, o ProUni enfrentou muita resistência quando de sua tramitação no Congresso Nacional, inclusive de integrantes da coligação que foi eleita em 2002, sob o argumento de que a iniciativa trairia a defesa da Educação Pública.

No que se refere ao programa proposto em campanha e o desenho conferido ao ProUni dois anos depois, cabe destacar que a vinculação ao Programa Nacional de Renda Mínima e a contrapartida dos beneficiados deixaram de ser elementos da política. Uma hipótese que talvez explique essa ausência seja o fato de que uma proposta interssetorial de tamanha envergadura encontrasse ainda mais resistências do que aquilo que o PL efetivamente enviado ao Congresso encontrou, além das dificuldades burocráticas que envolveriam a articulação entre diferentes entes

federados responsáveis pela gestão local do Programa de Renda Mínima, o Governo Federal e as IES que viessem a aderir ao ProUni.

3.2 O DESENHO DO PROGRAMA: TENSÕES ENTRE EXECUTIVO, LEGISLATIVO E SOCIEDADE CIVIL

Em 28 de abril de 2004, os ministros Tarso Genro (Educação) e Antonio Palocci Filho (Fazenda) apresentaram à Presidência da República a minuta do Projeto de Lei que visava instituir o Programa Universidade para Todos – ProUni, por meio da Exposição de Motivos n. 26 (BRASIL, 2004a). Em onze tópicos, os ministros expõem as razões que justificam a apresentação do Projeto de Lei ao Congresso Nacional. Os dois primeiros tópicos fazem referência direta à ideia de democratização do acesso ao Ensino Superior, apontando os desafios decorrentes da ampliação da terminalidade do Ensino Médio – segundo o documento, o número de matrículas neste nível de ensino teria passado de 5,3 milhões de pessoas em 1998 para 9,8 milhões em 2002. O número de vagas ofertadas nas 1442 Instituições Privadas e 195 Instituições Públicas de Ensino Superior perfazia, em 2002, pouco mais de 1,7 milhão. Ou seja, o texto indica a existência de uma demanda reprimida e, dentre aqueles que então conseguiam o acesso, apenas 30% estudavam em regime de gratuidade (BRASIL, 2004a).

Os tópicos 5, 9 e 10 apresentam-se enquanto um diagnóstico da realidade e abrem flanco para a defesa da instituição do programa. Referem-se às dificuldades impostas ao estudante egresso da rede pública de Educação Básica que enfrenta barreiras de difícil ultrapassagem na busca pela formação em Educação Superior (tópico 5); ao atraso brasileiro, no que se refere ao percentual de jovens entre 18 e 24 anos de idade no Ensino Superior, que era de 9% quando da redação do documento, índice considerado baixo na comparação com outros países da América Latina e da América do Norte (tópico 9); e, a partir desse dado, a identificação de um grande hiato entre a realidade e a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação de 2001 (Lei no 10.172, de 09 de janeiro de 2001), que ambicionava colocar 30% dos jovens dessa faixa etária nos bancos universitários até o final da década (BRASIL, 2004a).

Os tópicos 3 e 4 explanam os mecanismos de incentivos fiscais que visavam estimular que as IES privadas destinassem 10% de suas vagas para o programa,

gratuitamente. Interessante é verificar que os titulares das pastas da Educação e Fazenda, signatários do documento, referem-se a esses mecanismos enquanto **incentivos para a gratuidade**⁶¹, e não como uma contrapartida da IES aos incentivos acenados pelo Governo Federal. No pacote encontra-se a isenção do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) e da Contribuição Social para o PIS/PASEP.

Por outro lado, o tópico 8 esclarece que a implementação do ProUni não significaria o aumento do aporte de recursos, o que ajustaria a proposta aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O pleno atendimento ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal será assegurado pelo controle do ingresso de instituições de ensino superior no programa, que dependerá da prévia demonstração das compensações através da elevação da receita no mesmo segmento econômico ou da redução de despesas de caráter continuado (BRASIL, 2004a).

Com relação ao texto legal propriamente dito, a minuta, composta por 16 artigos, desenha o que se almejava ser o programa definindo os requisitos para que estudantes pleiteassem a bolsa, as Instituições de Ensino Superior formalizassem a adesão ao Programa e definindo as contrapartidas do Governo Federal às IES (BRASIL, 2004b). Para permitir a visualização do processo de construção da lei, apresentamos nos Apêndices 3, 4 e 5 um comparativo entre este texto e os demais que tramitaram sobre a matéria no Congresso.

Recorrendo ao modelo de múltiplos fluxos, percebe-se que a Exposição de Motivos, ao recorrer aos indicadores de demanda e representatividade do setor privado na oferta do Ensino Superior, pretende estabelecer a agenda.

Indicators are not simply a straightforward recognition of the facts. Precisely because indicators have such powerful implications, the methodology by which the facts are gathered and the interpretations that are placed on these

⁶¹ Esta formulação do texto remete à observação que Marta Arretche faz sobre o processo de implementação de um programa quando afirma que “[...] mais que uma fase (técnica e obediente) que sucede à formulação (política) de programas, a implementação pode ser encarada como um jogo em que uma autoridade central procura induzir agentes (implementadores) a colocarem em prática objetivos e estratégias que lhe são alheios (Mitnick e Mackoff, 1984). Nessas circunstâncias, para obter adesão e ‘obediência’ aos objetivos e ao desenho do programa, a autoridade central deve ser capaz de desenvolver uma bem-sucedida estratégia de incentivos”(ARRETCHE, 2001, p.49).

facts become prominent item for heated debate (KINGDON, 1995, p. 94)⁶².

É, pois, no decorrer da tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional que o debate vai ocorrer de maneira acalorada, sendo incorporados outros indicadores, a partir da interferência de outros sujeitos.

3.2.1 A Tramitação do PL 3582/2004 na Câmara dos Deputados

O Executivo encaminhou à Câmara dos Deputados, por meio da Mensagem n. 234, o Projeto de Lei, que passou a tramitar em regime de urgência, e ficou registrado sob o número 3582 em 18 de maio de 2004, tendo como anexo a EMI n. 26/2004 (BRASIL, 2004a). Na Sessão Ordinária de 19 de maio o PL foi apresentado em Plenário e encaminhado às Comissões de Educação e Cultura, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. O Diário da Câmara dos Deputados registra também nesta data a nomeação do Dep. Paulo Rubem Santiago (PT⁶³-PE) como relator do projeto na Comissão de Finanças e Tributação (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004a, p.23.143).

Na Sessão do dia seguinte (20/05/2004) o Dep. Leonardo Mattos (PV- MG) apresenta requerimento (n.1857/2004) de envio do PL 3582/2004 à Comissão de Direitos Humanos e Minorias, sob o argumento de que o projeto interessa à Comissão por prever a concessão de bolsas de estudo para afrodescendentes e indígenas. O requerimento foi deferido pela presidência em 31 de maio (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004b, p.25.391)⁶⁴.

No dia 20/05/2004 a Comissão de Educação e Cultura (CEC) designa o Dep. Colombo (PT-PR) relator do projeto. Já a Comissão de Constituição e Justiça e de

⁶² Tradução livre: "Os indicadores não são simplesmente um reconhecimento direto dos fatos. Precisamente porque os indicadores têm implicações tão poderosas, a metodologia por meio da qual os fatos são recolhidos e as interpretações sobre eles são dadas torna-se um ponto de destaque para um debate acalorado".

⁶³ Todas as filiações partidárias aqui apresentadas levam em consideração os registros dos Diários da Câmara dos Deputados, do Senado e do Congresso Nacional consultados para a pesquisa e, portanto, não necessariamente referem-se aos partidos aos quais os parlamentares citados estejam filiados atualmente.

⁶⁴ No dia 21 de maio, o presidente da CDHM, Dep. Mário Heringer, protocolou ofício de mesmo teor (ofício n. 355/2004), dirigido à presidência da Casa. Em 07/06/2004 o presidente Dep. João Paulo Cunha responde ao ofício afirmando que ele restava prejudicado em face da aprovação do requerimento n. 1857/2004, de conteúdo semelhante. (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004f, p. 26.778).

Cidadania (CCJC) indica o Dep. Luiz Eduardo Greenhalgh (PT-SP) como relator em 21/05/2004 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004c).

Por revisão do presidente Dep. João Paulo Cunha (PT-SP), em 27 de maio é incluída a Comissão de Seguridade Social e Família e, em decorrência disso, por determinação do Regimento Interno, passa a ser instituída Comissão Especial para apreciar a matéria (BRASIL/ CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004d, p. 24.907)⁶⁵. Com a inclusão da CDHM em 31 de maio, o projeto deveria ser apreciado pelas comissões na seguinte ordem: CDHM, CSSF, CEC, CFT e CCJC (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004b, p.25.391); sendo que em 3 de junho, é instituída, por ato da presidência, a Comissão Especial responsável por proferir parecer sobre o PL 3582/2004⁶⁶ (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004e).

No âmbito dos trabalhos da Comissão Especial, o Dep. Átila Lira (PSDB-PI) apresenta o requerimento n. 4/2004, solicitando a realização de Audiência Pública com as presenças dos seguintes representantes:

ANUP – Associação Nacional das Universidades Privadas: Heitor Pinto Filho;
 ABMES – Associação Brasileira de Mantenedoras de Instituições de Ensino Superior: Gabriel Rodrigues;
 ANACEU – Associação Nacional de Centros Universitários e ANAFI – Associação Nacional de Faculdades e Instituições Superiores: Eduardo Storópoli;
 CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras: Elmara Lúcia de Oliveira Bonini Corauci;

⁶⁵ De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu artigo 34, inciso II, toda vez que um projeto precisar tramitar por mais de três Comissões Permanentes, a Presidência da Casa deverá instituir Comissão Especial, composta por parlamentares de todas as Comissões Permanentes em que o projeto estiver tramitando (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989). Este é o caso em questão pois, em despacho inicial, a presidência havia encaminhado o PL 3582 para a CCJC, CEC e CFT. Ao incluir a CSSF, tornou-se imperativa a instalação da Comissão Especial, o que também é reforçado com o deferimento do requerimento n.1857/2004 que pleiteava o envio do PL à CDHM, o que foi aprovado em 31/05/2004, conforme descrito acima.

⁶⁶ A Comissão, sem designação de presidências e relatoria, foi composta inicialmente pelos seguintes titulares: 1. PT - Colombo, Gilmar Machado, Iara Bernardi, Maria do Rosário, Neyde Aparecida, Professor Luizinho; 2. PMDB - Gastão Vieira, João Matos, José Ivo Sartori, Marinha Raupp, Osvaldo Biolchi; 3. Bloco PFL/PRONA - César Bandeira, Clóvis Fecury, Corauci Sobrinho, Murilo Zauith; 4. PP - Feu Rosa, Professor Irapuan Teixeira, Simão Sessim; 5. PSDB - Átila Lira, Bonifácio de Andrada, Lobbe Neto; 6. PTB - Eduardo Seabra, Marcus Vicente, Paes Landim; 7. Bloco PL/PSL - Carlos Mota, Milton Monti, Paulo Marinho; 8. PPS - Rogério Teófilo; 9. PSB - Luciano Leitoa; 10. PDT - Severiano Alves; 11. PCdoB - Alice Portugal; 12. PSC - Costa Ferreira; 13. PV - Leonardo Mattos (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004e). Os ofícios das lideranças partidárias indicando os membros da referida Comissão Especial encontram-se no Diário da Câmara dos Deputados de 09/06/2004 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004g). A designação das presidências e da relatoria são registradas no Diário de 9 de julho. Presidente: Gastão Vieira (PMDB); 1o Vice-Presidente: Marinha Raupp (PMDB); 2o Vice-Presidente: Clóvis Fecury (PFL); 3o Vice-Presidente: não indicado; Relator: Colombo (PT) (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004h, p. 31.070).

ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias: Aldo Vannucchi;
 CONEPE – Conselho Nacional das Entidades Particulares de Ensino: Eliziário Rezende (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004c).

Já o Dep. Lobbe Neto (PSDB-SP), por meio do requerimento n.5/2004 solicita a inclusão da reitora da Universidade de Ribeirão Preto (ENAERP), Sra. Elmara Corauci, que já havia sido indicada no requerimento anterior na condição de presidenta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Por fim, em requerimento de 16 de junho (n.22/2003) o Dep. Celso Russomanno (PP-SP) insiste no convite à ANUP, só que dessa vez na pessoa de seu Diretor Executivo, sr. José Walter Pereira dos Santos (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004c). Ou seja, os deputados da oposição que integravam a Comissão Especial então se articulavam para dar voz aos representantes das instituições privadas de ensino superior, desconsiderando outras vozes potencialmente interessadas na matéria, como os representantes dos trabalhadores da educação superior, dos estudantes e do próprio Governo que, afinal, havia proposto o PL.

Além disso, foram apresentadas 292 emendas ao projeto, das quais 101 eram Modificativas, 43 Supressivas, 34 Substitutivas, 2 Aglutinativas, 105 Aditivas, 1 Substitutiva e Supressiva, 3 Substitutivas e Aditivas e 3 Substitutivas Globais (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004g, p. 26.321-26.605)⁶⁷.

Na mensagem n. 379, de 06 de julho, a presidência da República solicita o cancelamento da urgência do PL 3582 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004i, p.31.249). Curioso é que no dia 12 de agosto as lideranças partidárias protocolam o Requerimento n. 2068, que solicitava novamente regime de urgência para a tramitação do Projeto de Lei (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004c). No entanto, os diários não registram o deferimento do documento pela presidência da Casa. A menção a ela consta apenas da ficha de acompanhamento da tramitação disponível na internet.

Esse é um momento em que os sinais são aparentemente contraditórios. De um lado, o Executivo parece arrefecer em seu ímpeto de ver o projeto ser aprovado com celeridade. Por outro, a ação parlamentar sugere que o PL 3582/2004 é visto como importante, pois suscitou manifestações várias durante algumas sessões e

⁶⁷ A título de ciência, o Apêndice 1 apresenta os autores e/ou signatários das emendas, seus vínculos partidários e o número de emendas apresentadas. É importante destacar que um parlamentar pode compor mais de um grupo de autores e/ou signatários.

também no seio da Comissão Especial. É digno de nota que, apesar de chegar a ser colocado em pauta para votação, a única apreciação parlamentar ao projeto é a do voto em separado do Dep. Paulo Magalhães (PFL-BA), que denuncia a sua inconstitucionalidade integral, bem como das emendas, argumentando que o texto contraria um dos objetivos da República – o bem estar de todos, sem preconceitos nem discriminação – disposto no art. 3º, inciso IV da CF; feriria o art. 5º (que garante a igualdade de todos perante a lei), possuindo um viés racista (sic) ao privilegiar afrodescendentes e indígenas enquanto destinatários das bolsas de estudo e desconsiderando o sistema de mérito (sic) na seleção de estudantes para o Ensino Superior. Além disso, o ProUni feriria o art. 207 da CF, pois entendia o parlamentar que a imposição de critérios externos para seleção de universitários seria contrária à autonomia universitária. Por fim, selando em definitivo sua oposição à iniciativa do Executivo, o deputado afirma, usando para isso citação do jurista Ives Gandra Martins⁶⁸, o projeto extrapola a prerrogativa do Executivo que pretende legislar sobre cláusula tributária constitucional, ao definir que instituições filantrópicas deveriam aderir ao programa para manter sua isenção fiscal. Partindo da distinção entre isenção e imunidade tributária, o signatário do voto esclarece que a imunidade tributária é constituinte da natureza dessas instituições conforme a Constituição, não podendo, portanto, legislação ordinária modificar este quadro (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004c).

Enquanto isso, no plenário, as manifestações são indicativas de que o tema atraía a atenção e mobilizava os ânimos. Se a oposição à direita procurava se mobilizar para dar visibilidade às IES privadas, a oposição à extrema-esquerda se apresentava como porta-voz de movimentos sociais que se opunham ao PL. A esse propósito, assim se manifestou a Dep. Luciana Genro (PSOL-RS) na Sessão de 14 de setembro:

Sr. Presidente, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, venho à tribuna para dizer que esse final de semana foi de derrota para o Governo Lula, particularmente na área de educação. No sábado, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que reúne todas as entidades do movimento sindical e estudantil da área de educação, votou uma resolução contrária ao

⁶⁸ O jurista Ives Gandra Martins desempenhou um papel importante no decorrer do processo de discussão do ProUni. Além da consultoria parlamentar que embasou o voto em separado do deputado na Comissão Especial, ele participou de Audiência Pública realizada pela Comissão Especial e foi também um dos advogados dos requerentes da ADI 3330, conforme será apresentado adiante.

PROUNI, vergonhosa liberação de compra de vagas que o Governo quer determinar por medida provisória⁶⁹.

CUT, ANDES, FASUBRA, UNE, UBES, todas as entidades reunidas no Fórum Nacional da Educação votaram contra a resolução do PROUNI. No domingo, uma plenária com mais de 1.500 estudantes de todo o Brasil reuniu-se em Brasília. Encabeçadas pelo ANDES (sic), diversas entidades do movimento estudantil expuseram o seu repúdio ao PROUNI e também à reforma universitária e um calendário de lutas para enfrentar as reformas neoliberais que o Governo Lula está promovendo (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004j, p. 39.606).

Nessa mesma Sessão, os Deputados Átila Lins (PPS-AM) e Babá (PSOL-PA) teceram considerações sobre o ProUni. O primeiro defendendo a iniciativa, argumentando sobre a democratização do acesso ao Ensino Superior e vendo como positivo o envolvimento da iniciativa privada, uma vez que “As universidades públicas, ultimamente, por absoluta falta de recursos, ao invés de aumentar, têm reduzido o número de vagas em seus exames vestibulares” e que, portanto, não teriam condições de ofertar as cem mil vagas que se almejavam para 2005 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004j, p. 39.612). O segundo, fazendo coro com sua companheira de partido, se coloca frontalmente contra toda a agenda do Governo, afirmando que

[...] sem debater com esta Casa, o Governo se antecipou e tenta implementar parte dessa reforma por meio de projetos ou medidas provisórias, como foi o caso do PROUNI, na verdade um grande engodo que fortalece entidades privadas, filantrópicas ou “pilantrópicas”, isentas de impostos, e que obriga trabalhadores com filhos em escolas públicas a aparentemente receber bolsas de estudos, quando, na realidade, grande parte vai ter de pagar 50% da mensalidade. Uma enganação! Ao mesmo tempo, tanto as escolas filantrópicas como as “pilantrópicas” – como se diz de muitas delas – têm isenção de impostos. Isso é vergonhoso! (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004j, p. 39.678)

⁶⁹ Já circulava pelo Congresso a notícia de que o Governo retiraria o PL 3582 da Câmara, para destravar a pauta e permitir a votação da Lei de Diretrizes Orçamentárias. O ProUni foi, então, instituído por meio da Medida Provisória n.213, assinada em 10/09 e publicada em Diário Oficial em 13/09, o que já provocava reações enfáticas. A esse propósito, nesta mesma sessão, manifestou-se o Dep. Lobbe Neto (PSDB-SP): “E, mais uma vez, o Presidente da República edita medida provisória tratando de tema que estava sendo decidido por esta Casa, o PROUNI. Tantas medidas provisórias são um desrespeito ao Congresso Nacional e estão constantemente bloqueando a pauta, inviabilizando a votação de importantes matérias.” (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004j, p. 39.610).

As reações enfáticas contra a estratégia do Executivo de substituir o processo legislativo pela edição de uma Medida Provisória são registradas em outras Sessões. Em 20 de setembro o Dep. Prof. Irapuan Teixeira (PP-SP), repercutindo publicações da imprensa, manifestou-se nos seguintes termos:

[...] no que diz respeito ao PROUNI, só 13 das 37 instituições que aderiram ao Universidade para Todos – questiono se realmente se trata de universidade para todos – foram avaliadas pelo Ministério da Educação. O Sr. Ministro, afoito em fazer o convênio com essas universidades, desprezando o trabalho dos Deputados que estavam reunidos numa Comissão para analisar esse projeto, tomou a decisão de estabelecer acordo com essas instituições de ensino superior, sendo que muitas delas ainda nem foram avaliadas e algumas têm apenas 1 ano de existência. E mais, são 26 instituições criadas recentemente, que nem foram avaliadas. Das poucas que foram avaliadas, o conceito é o pior.

Portanto, [...], essa maneira afoita de querer decidir as coisas sem que o Congresso Nacional possa avaliar resulta na crítica feita hoje pela imprensa, crítica que mostra a realidade. Se mostra a realidade, não podemos fazer vista grossa.

A realidade é que essas instituições fizeram a parceria unicamente para lograr êxito financeiro. Não estão preocupadas com os alunos aos quais terão que conceder bolsas de estudos. E algumas delas nem concederão essas bolsas. Vão utilizar outros artifícios, como já eram usados anteriormente.

O objetivo é não pagar impostos. Em função desse objetivo, as que tiveram a pior avaliação e as que nem foram avaliadas correram ao encontro do Ministro. Por que não estiveram na Comissão em que estávamos analisando o Programa Universidade para Todos? Por que não se deu tempo para nós, Parlamentares, trabalharmos e inclusive definirmos um padrão de escolha das universidades que realmente tenham compromisso com o aluno e não com o bolso dos seus donos? Não podemos esquecer, de forma alguma, que estamos num regime democrático, Sr. Ministro. Por que a Câmara não pôde analisar o Programa Universidade para Todos? Porque, quem sabe, a universidade não é para todos. É por isso que temos de ter uma universidade e um ensino técnico de excelente qualidade. Alguém pode optar por ser um bom técnico, em vez de querer um diploma de ensino superior (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004I, p. 40.661).

Para além das reações quanto à invasão de competências, a edição da Medida Provisória n. 213 em 10 de setembro, parece ter causado perplexidade e ferido suscetibilidades. O registro de um diálogo ocorrido na Sessão do dia 16 de setembro, entre o presidente Dep. João Paulo Cunha (PT-SP) e o Dep. Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR) é ilustrativo:

O SR. LUIZ CARLOS HAULY (PSDB – PR) – Sr. Presidente, o Governo editou hoje (sic) medida provisória criando o Prouni. Existe um projeto bem anterior de minha autoria. Poderá haver apensação da medida provisória ao meu projeto de lei?

Trata-se de iniciativa que venho perseguindo há muitos anos nesta Casa, segundo a qual os impostos das faculdades deveriam transformar-se em FIES para financiar milhares de alunos carentes em todo o Brasil.

O SR. PRESIDENTE (João Paulo Cunha) – Deputado Luiz Carlos Hauly, a resolução aprovada pelo Congresso Nacional indica que os projetos apresentados na Casa, que guardam mínima correlação com medidas provisórias editadas, serão apresentados na forma de emenda.

O SR. LUIZ CARLOS HAULY – Então, tenho de reapresentá-lo?

O SR. PRESIDENTE (João Paulo Cunha) – A própria Mesa encaminhará o projeto de V. Exa como emenda.

O SR. LUIZ CARLOS HAULY – Sr. Presidente, agradeço a V. Exa. Fico satisfeito. Parabênizo o Governo por essa espetacular iniciativa. Trata-se de trabalho que venho desenvolvendo há anos no sentido de que haja ampliação das bolsas de financiamento do FIES⁷⁰. Parabéns!

O SR. PRESIDENTE (João Paulo Cunha) – Deputado Luiz Carlos Hauly, como complemento à informação da Mesa, se o projeto não for acatado nem parcialmente, retornará ao trâmite normal de projeto de lei.

O SR. LUIZ CARLOS HAULY – Mas ele é idêntico ao que o Governo propôs. Aliás, o Governo propõe algo que eu já havia proposto.

Encaminhe-se, nos termos do § 2o, do art. 4o, da Resolução no 1, de 2002-CN, o processado do PL no 6.327/02, ao Senado Federal. Por oportuno, determino a desapensação do PL no 6.327/02 do PL no 6.290/02, assim como a desapensação do PL no 109/03, do PL no 6.327/02. Publique-se.

Em 16-9-04. – João Paulo Cunha, Presidente. (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004k, p. 40.248-40.249).

Quando, na Sessão do dia 23 de setembro, a Mesa diretora da Câmara dos Deputados defere a Mensagem n.600 e finalmente o PL 3582/2004 é retirado de tramitação, os registros da Câmara dos Deputados permitem concluir que o ProUni é visto com hostilidade e desconfiança por parte significativa dos parlamentares (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004m, p. 41.017).

3.2.2 Audiências Públicas: o programa na berlinda

Se as manifestações em plenário são notabilizadas pela publicização de posicionamentos contundentes – possivelmente em razão da maior visibilidade, já

⁷⁰ O que o parlamentar demonstra não compreender é que o ProUni não se constituía enquanto um programa para concessão de financiamento, mas sim de concessão de bolsas, com caráter de gratuidade.

que o senso comum reduz a atividade parlamentar às sessões –, os debates ocorridos inicialmente no âmbito da Comissão de Educação e Cultura e, mais tarde, da Comissão Especial, possuem como marca a preocupação em incorporar ao debate os olhares e considerações de diferentes atores interessados.

Em 26 de maio a Comissão de Educação e Cultura promoveu a única Audiência Pública para debater o PL 3582/04 antes da instalação dos trabalhos da Comissão Especial, tendo acontecido no limite do prazo para apresentação de emendas. Nessa oportunidade, foram ouvidos o então presidente da UNE, Gustavo Lemos Petta; o Sr. José Domingues de Godoi Filho, representando o ANDES-SN; o então reitor da UFSM, Paulo Jorge Sarkis, representando a ANDIFES; a Sr^a. Elmara Lúcia de Oliveira Bonini Corauci, representando o CRUB; o Sr. Roberto Leher, ex-presidente do ANDES-SN e o Sr. Nelson Maculan, então secretário de Ensino Superior do MEC. Faziam-se presentes também representantes de faculdades e universidades públicas e privadas, do Movimento Estudantil e do Movimento Negro (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h).

Alguns elementos do debate são indicativos das tensões envolvendo a matéria. Em primeiro lugar, a contrariedade quanto ao privilegiamento de um programa envolvendo a iniciativa privada em detrimento do investimento na universidade pública. Os representantes da UNE, do ANDES-SN e da ANDIFES, com maior ou menor ênfase, destacaram este aspecto como problemático pois manifestavam a compreensão de que as IFES devem se constituir enquanto o parâmetro de ação da Educação Superior no Brasil⁷¹.

O sr. Roberto Leher foi o mais enfático quanto a esta questão. Construiu sua análise a partir da premissa apresentada pelo governo, de que o número de concluintes do Ensino Médio aumentou substancialmente, o que exigiria uma ação mais efetiva do Estado no sentido de ampliar o acesso ao Ensino Superior. Na visão dele, embora o pressuposto fosse verdadeiro, os corolários dele derivados deveriam

⁷¹ Na análise empreendida por Cristina Helena Almeida de Carvalho sobre a política pública para a Educação Superior no Brasil entre 1995 e 2008, a autora identifica importantes cisões entre os atores sociais: de um lado, entidades como a ANDIFES, o ANDES-SN e a UNE realizaram a defesa da Educação Superior com caráter público, sendo recorrente a crítica de que o MEC seria pouco rigoroso na regulação do setor; por outro lado, entidades como a ABMES e, em alguma medida, o CRUB e a ABRUC, realizaram a defesa da Educação Superior como um bem privado, ou a ser também ofertado pela iniciativa privada e de que o MEC pecaria justamente pela excessiva regulamentação. O processo de debate do ProUni no interior das comissões reproduz esse posicionamento (CARVALHO, 2011).

ser questionados. O primeiro seria a indisponibilidade de recursos do Governo Federal para ampliar a universidade pública. Segundo ele, essa impossibilidade seria decorrente de subsídios, renúncia fiscal, reestruturação de dívidas e sonegação do mesmo setor privado que estava sendo contemplado, na visão dele, com o PL 3582/04 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h).

O segundo corolário é a maior eficiência do setor privado no fornecimento do ensino. Aspecto questionável, na visão do ex-presidente do ANDES-SN, pois no cômputo do gasto **per capita** das IFES são contabilizadas despesas com pesquisa e hospitais universitários, cujos impactos na vida do país são imensos ⁷² (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h).

Outro aspecto que ganhou relevo em mais de uma oitiva foi a importância da Universidade para a construção de um projeto de desenvolvimento para o país. Superação das desigualdades sociais e inclusão social também foram aspectos mencionados enquanto derivados do reconhecimento do papel da universidade (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h).

Única representante do setor privado na mesa, a representante do CRUB, a Sr^a Elmara Corauci inicia afirmando preferir fazer uso das expressões "público estatal" e "público particular" em referência às instituições de ensino superior, ao invés da diferenciação público/privado. Afirma a inconstitucionalidade do projeto que feriria a imunidade tributária, a autonomia universitária e o princípio da igualdade (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h).

Fosse para advogar a tese de sua inconstitucionalidade, como o fez a representante do CRUB, fosse para afirmar a insuficiência do projeto em debate como ferramenta que exigiria instrumentos próprios, como o fez Roberto Leher, a questão da regulamentação da filantropia é tema recorrente nas falas. Há, quanto a este tema em particular, uma manifesta cisão que coloca, paradoxalmente juntos na crítica ao PL 3582/04, quem é contra e a favor de uma melhor definição legal da filantropia.

Da parte do MEC, o Sr. Nelson Maculan inicialmente destacou que o Estado teria, com a apresentação do projeto, voltado a debater a universidade, tema olvidado no governo anterior. Afirmou também que tanto o ProUni quanto a lei de

⁷² Nestas observações, se considerados os registros da tramitação, desde a apresentação do PL pelo Executivo, encontram-se várias ilações que não são concretamente as razões apresentadas pelo Executivo para justificar o projeto.

cotas (cujos debates eram conduzidos no âmbito do MEC e do Legislativo, tendo como interlocutores o Movimento Negro que também participava da audiência) possuem caráter provisório. "O dia em que o país for igualitário, esses projetos não terão mais sentido"(BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h). Tanto este aspecto, quanto a ênfase na relação entre a Universidade e um projeto de desenvolvimento econômico podem ser inseridos no fluxo político, de acordo com a contribuição de Kingdon (1995).

Já a Comissão Especial criada para examinar o PL 3582/04 teve seus trabalhos instalados em 08 de junho de 2004, sendo que tanto nessa primeira reunião, quanto na segunda, ocorrida em 09 de junho, a deliberação de requerimentos para a realização de audiências públicas foi o principal tema (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004a, 2004b).

A primeira das audiências teve por objetivo debater a constitucionalidade do projeto por meio da oitiva dos juristas Ives Gandra Martins e Dalmo de Abreu Dallari. O então secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad, estava presente na condição de espectador (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, DETAQ, 2004c).

Ives Gandra Martins levantou três argumentos pela inconstitucionalidade do projeto. Afirma que o texto do PL 3582/04 toma imunidade tributária como sinônimo de isenção fiscal. No caso da imunidade, de acordo com ele, não há recurso público envolvido porque as instituições filantrópicas, por força da Constituição Federal, não são tributáveis sob hipótese alguma. Portanto, condicionar o **status** de instituição filantrópica à concessão de bolsas é inconstitucional.

O segundo aspecto levantado por ele é a questão da autonomia universitária que, a seu ver, não possui limitação. Neste sentido, impor que a seleção dos estudantes bolsistas aconteça exclusivamente por meio do ENEM é um atentado contra esse princípio.

O terceiro ponto é o relativo ao princípio constitucional da igualdade: ao considerar dois processos de seleção, este princípio estaria sendo violado. Além disso, afirmou o jurista:

Esse aspecto também tem sido objeto de debate permanente entre constitucionalistas, que é o que se refere ao art. 13, que fere o princípio da igualdade, porque tira do aluno que quiser entrar numa universidade que não aderiu ao PROUNI a possibilidade de fazê-lo, porque não vai obter o financiamento, na medida em que aquela instituição não tem entrada no FIES [e uma das condições para firmar o termo de adesão ao FIES, segundo o PL 3582, é ser instituição participante do PROUNI].

Mas o que eu gostaria de analisar é o chamado Princípio das Ações Afirmativas. Está saindo agora este mês na França um estudo meu sobre Ações Afirmativas.

Nesse livro analiso as ações afirmativas, as políticas afirmativas no Brasil. Se analisarmos o que está na Constituição, só temos as políticas afirmativas expressas na Constituição, porque aquelas que não são expressas é o próprio art. 3º, que proíbe. O art. 3º declara que: constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Então, só pode haver discriminação constitucional. Por exemplo, os índios têm um tratamento constitucional discriminativo, fora disso não pode haver. No ensino, cabe ao ensino básico igualdade de condições para todos. Os governos não dão, mas está na Constituição. Os Constituintes agiram corretamente, tiveram essa sensibilidade. Mas dizer que vamos dar a possibilidade ao não carente de ter 100% das vagas?! Tenho a impressão de que é uma discriminação não prevista na Constituição, e ela tem de ser expressa, porque qualquer espécie de discriminação está afastada (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004c).

Na sequência a palavra foi concedida a Dalmo de Abreu Dallari. Sua fala iniciou destacando a obrigação do Estado enquanto garantidor do Direito à Educação. Além disso, ele recusa a ideia de se enquadrar a educação na "vala comum dos negócios". Quanto aos argumentos apresentados por Ives Gandra Martins, ele passou a desconstruí-los, um a um (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004c).

Com relação à imunidade tributária, a Constituição a concede uma vez atendidos os requisitos da lei. O texto não especifica se trata-se de lei complementar ou lei ordinária. De toda sorte, isso significa que a imunidade exige contrapartida (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004c).

A limitação da autonomia universitária é contestável porque a adesão ao programa é voluntária e, quando dela, as IES a farão cientes das condições impostas (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004c).

Por fim, a questão da igualdade. A suposição de que o programa aumentaria a discriminação é descabida porque ao permitir o acesso de jovens antes alijados da Educação Superior, o efeito é justamente o contrário. Além disso, pondera Dallari, o argumento de que atrelar a possibilidade de adesão ao FIES à adesão ao ProUni, implicaria em limitação da escolha do estudante, ferindo a liberdade, também não se sustenta. Este jovem hipotético, sem o programa, não escolhe o que não consegue pagar (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004c).

Apresentados os argumentos de ordem constitucional, os trabalhos da Comissão passaram a se direcionar para a acolhida de outros setores interessados no projeto. Se no âmbito da Comissão de Educação e Cultura foi dada voz sobretudo aos representantes das IFES e dos estudantes, a audiência realizada em 17 de junho, pela Comissão Especial, franqueou a palavra aos representantes das IES privadas e do CNE.

Falando em nome do Conselho Nacional de Educação, o sr. Arthur Roquete de Macedo defendeu o aprimoramento do projeto para que se garantisse a efetiva democratização do acesso ao Ensino Superior. Para tanto, defendeu a criação de bolsas parciais e a extensão do programa para rendas familiares maiores. Contudo, considera que a prioridade seria a garantia da qualidade da escola pública, para que todos pudessem ter acesso em igualdade de oportunidades (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004d).

O sr. Gabriel Rodrigues, representando a ABMES e o SEMESP, reclamou da falta de diálogo sobre a proposta, que foi submetida ao Legislativo sem debate prévio. Apesar da ABMES ser favorável ao PL, destaca seis equívocos dele: (1) o caráter assistencialista, já que o estudante não precisa oferecer nenhuma contrapartida e "ninguém valoriza o que é de graça"; (2) o critério para seleção do bolsista deve ser o do mérito, para que apenas os melhores façam jus ao programa e o critério de carência econômica deve atender também o estudante oriundo da rede privada; (3) o esforço governamental deveria estar focado na Educação Básica; (4) ignorar o fato de que as IES privadas já ofereciam cerca de 500 mil bolsas de 10%, 15% e 30% de desconto; (5) "[...] é considerar a graduação universitária como a panacéia de todos os males"; (6) inexistência de um plano estratégico de formação de recursos humanos relacionado a um projeto de desenvolvimento econômico, pois da forma proposta, não haveria garantia de empregabilidade do estudante egresso (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004d).

O representante da ANACEU, sr. Eduardo Storópoli, iniciou sua fala afirmando que os diferentes cursos possuem composição de custos diferentes e que, portanto, não deveria haver um único critério para a distribuição proporcional das bolsas. A fala dele sugere que o programa atenda a formação rápida de trabalhadores, flexibilizando as regras quando do acesso aos cursos de maior custo:

Proponho, na condição de representante da ANACEU, com os demais colegas do segmento privado, que concedamos uma importância aos

curso superiores de tecnologia, que são de curta duração, e os curso seqüenciais, que são de formação específica. Dessa forma, uma formação superior a curto prazo, que prepara o aluno para o mercado de trabalho⁷³. É fundamental e estratégico para atingirmos 30% de novos estudantes no ensino superior, que, na nova modalidade criada pela LDB, aprovada em 1996, seja dada atenção especial a esses curso. Por que digo isso? Porque está sendo proposta no PROUNI uma aplicação linear em todos os curso que a IES oferece. Acho isso um grande erro.

Por exemplo, está sendo prevista uma bolsa integral para estudantes com renda per capita de até 1 salário mínimo. Vamos pegar o curso de Medicina. O aluno vai ter dificuldades se lhe for destinado o percentual de bolsas. Não discriminando esse aluno, de forma alguma, mas o curso de Medicina é de período integral. Nesse projeto, é tratado da seguinte forma: disponibiliza-se de forma linear um percentual para atender estudantes com essa renda per capita até para o curso de Medicina.

Como esse aluno vai ingressar no curso de Medicina? Como ele vai sobreviver, como ele vai subsistir no dia-a-dia, se for um aluno bastante carente?

Para finalizar, gostaria de propor que o projeto contemplasse um percentual maior para aqueles curso, que darão rápida formação aos alunos, preparando-os para o mercado de trabalho, ajudando-os em sua qualificação (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004d).

Queixas relativas à desproporção entre os tributos não pagos e o valor das bolsas, sobre um suposto caráter punitivista do MEC (em relação às IES que descumprissem os termos de adesão), sobre a lentidão do Congresso em relação à regulamentação da inadimplência dos estudantes pagantes, bem como a sugestão de que bolsas concedidas por dissídio fossem computadas no ProUni, foram elementos presentes nas oitivas dos representantes da ANAFI, da ABRUC e do CONEPE (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004d).

A Audiência Pública realizada em 22 de junho contou com a participação de representantes do MEC, da Previdência Social e da Receita Federal. A defesa do programa pautou todas as falas.

O secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad, expôs o que considerou as diretrizes do programa e os princípios norteadores da elaboração do PL: (1) a essencialidade da Educação, entendida como bem público; assim, o projeto estabeleceria a desoneração tributária de bem essencial; (2) "O tratamento adequado à educação deve ser isonômico". Apesar de regimes jurídicos diversos, o tratamento tributário deveria observar a isonomia pois "(...) o pacto da educação

⁷³ Carvalho (2011) também identifica entre os representantes do setor privado a defesa de que estudantes pobres, oriundos da rede pública de Educação Básica, deveriam ser estimulados a ter uma formação técnica, de curta duração, em estabelecimentos privados.

deve ser pela qualidade e não pelo preço"(BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004e).

O terceiro e último princípio que gostaria de sublinhar é o da justiça social e das políticas de acesso. Estamos defendendo que a Educação deve ser tratada como bem essencial; portanto, recebendo tratamento tributário diferenciado em relação a quaisquer outras mercadorias - até porque não é propriamente uma mercadoria e não deve ser tratada como tal. Contudo, a mera desoneração tributária da Educação é um passo necessário, mas não suficiente para permitir o acesso à universidade de alunos jovens que terminarem o ensino médio, que tenham méritos, mas não renda para cursar uma instituição privada, que passem nos vestibulares, que tenham todas as condições, porque são grandes alunos e, inclusive, irão qualificar a instituição privada com seu acesso.

Então, temos de considerar, em primeiro lugar, a essencialidade do bem; em segundo lugar, a isonomia do sistema, para que haja um pacto pela qualidade do ensino e não pelo preço, de preferência conjugando qualidade com preços módicos e acessíveis; e, em terceiro lugar, ter a percepção de que é preciso que se dê acesso não só na rede pública, mas também na rede privada, no sistema federal como um todo, a jovens de famílias de baixa renda que tenham méritos para cursar um ensino superior, inclusive ajudando na melhoria da qualificação do próprio ensino. Esse jovem então somaria esforços com a instituição no sentido de uma contínua qualificação do ensino (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004e).

Haddad ainda defendeu o ProUni enquanto marco regulatório da Educação Superior privada que qualificaria a filantropia. Afirmou também que as resistências seriam oriundas de setores que não desejariam ver mudanças e que aqueles que compreenderam os benefícios de médio e longo prazo, manifestariam seu apoio ao programa, destacando-se as IES com fins lucrativos, que concentravam 15% das matrículas, e aquelas realmente filantrópicas (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004e).

O coordenador de legislação e normas da Secretaria de Previdência Social, João Donadon, inicia sua fala esclarecendo que, a rigor, a isenção das contribuições previdenciárias prevista no art. 195 da CF não contemplariam as IES⁷⁴, que são englobadas neste entendimento, por extrapolação, por meio do art. 55 da Lei n. 8212/1991 (Lei Orgânica da Seguridade Social)⁷⁵. A partir desta premissa, ele defende o projeto em discussão:

Na verdade, estamos concedendo, além da isenção de contribuições previdenciária, da isenção da cota patronal previdenciária – que seriam

⁷⁴ CF, art.195, § 7º: "São isentas de contribuição para a Seguridade Social as entidades **beneficentes de assistência social** que atendam as **exigências estabelecidas em lei**"(sem grifos no original).

⁷⁵ O art. 55 da Lei Orgânica da Seguridade Social foi revogado pela Lei n. 12.101/2009.

aqueles 20% incidentes sobre a folha de salários ou remunerações pagas às demais pessoas físicas, mais o seguro de acidente do trabalho, as contribuições destinadas aos terceiros, que somam mais 5,8% –, as isenções das demais contribuições sociais, ou seja, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, CPMF e a própria COFINS. Quer dizer, é um volume razoável de isenções para que não se exija que a lei particularize ou especialize a isenção dentro de área de atuação específica.

Assim, o projeto restaura essa equivalência. A entidade de assistência social comprovará a aplicação em assistência social; a entidade de saúde, por sua vez, comprovará o atendimento na área de saúde; a entidade de educação – e aqui está particularizada a educação superior – atenderá aos requisitos da lei para usufruir das isenções, promovendo a assistência ou a oferta de vagas, que representa a área de atuação dessa entidade para a qual ela busca a isenção da contribuição da Previdência Social (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004e).

A defesa do projeto empreendida pelo secretário-adjunto da Receita Federal, Carlos Alberto Barreto, teve como argumento principal o volume de isenções já concedido às IES:

Para os senhores terem idéia, em termos de renúncia fiscal, que tem constado do Orçamento em anos pretéritos, das instituições de ensino superior imunes ou isentas, em relação ao Imposto de Renda, vou citar os três últimos exercícios em valores não corrigidos, portanto, nominais. Em 2001, essa renúncia estava estimada em 205 milhões de reais em relação ao Imposto de Renda das pessoas jurídicas; em 2002, em 226 milhões de reais; em 2003, 270 milhões de reais. Em relação à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, 120 milhões de reais para o ano de 2001; 132 milhões de reais, para 2002; e 158 milhões de reais, para 2003. Quanto à COFINS, 335 milhões de reais para 2001; 369 milhões de reais, para 2002; e 440 milhões de reais, para 2003. Naturalmente, essa é a estimativa de renúncia fiscal caso aquelas entidades fossem tributadas.

Em relação à estimativa de renúncia em cima da nova proposta da medida provisória, que estende esses benefícios de isenção para as demais empresas que atuam no setor de educação, a renúncia estimada está em torno de 850 milhões de reais, já considerando todas as entidades filantrópicas e assistenciais, assim como as que estariam ingressando no sistema proposto pela medida provisória. Em termos de Imposto de Renda, 239 milhões de reais; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, 133 milhões de reais; COFINS, 388 milhões de reais; e PIS, 95 milhões de reais; totalizando, portanto, o número já declinado anteriormente de 850 milhões de reais. Isso é o que temos em termos de renúncia tributária, no período de março de 2003 a fevereiro de 2004, para todo o segmento, incluindo aquelas empresas imunes ou isentas e as demais instituições que atuam no segmento de educação. Para auxiliar no juízo de valores dos senhores, esses são os números apurados pela Receita Federal no período de 1 ano; porém, eles diferem dos que existiam anteriormente, por conta das entidades filantrópicas, e dos que passam a ser com o ingresso das novas entidades na isenção caracterizada pela medida provisória que inclui o Imposto de Renda e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, entre os tributos administrados pela Receita Federal - portanto, o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, a COFINS e o PIS. Não estamos incluindo a contribuição patronal que já foi abordada pela Previdência Social (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004e).

Em reunião realizada no dia 25 de agosto, o relator Dep. Colombo (PT-PR), além de apresentar o relatório propriamente dito, resgatou todo o processo de debate do PL 3582. Segundo ele, foram realizadas várias audiências públicas em diversas unidades da federação⁷⁶. Todos os segmentos potencialmente interessados no projeto foram ouvidos e, segundo ele, na medida do possível, tiveram seus pleitos incorporados ao relatório final. O tom do relato apresenta, em alguma medida, os tensionamentos em torno do programa:

Em São Paulo tivemos contato com duas organizações beneficiadas pelo projeto: a CEAFFRO, que luta pela afirmação de afro-descendentes, e o Movimento dos Sem Universidade. Tivemos oportunidade de ouvir pessoas amplamente favoráveis ao projeto, uma vez que estão fora da universidade. Ouvimos manifestações, aqui e acolá, daqueles que já estão na universidade. Para quem já está na universidade, fica mais fácil ser contra um projeto de inclusão (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004g).

O substitutivo contemplou consideravelmente as demandas das IES: possibilidade de concessão de bolsa parcial, elevação do teto da renda **per capita**, redução da proporção de gratuidade no conjunto das matrículas. A questão da filantropia também foi amplamente discutida.

Temos instituições filantrópicas constituídas no final da década de 30, na década de 40, na década de 70, e cada uma delas tem decisões do Supremo Tribunal Federal que as amparam. Elas são constituídas de diversas formas: associação, fundação municipal, confessional, comunitária, familiar etc. Algumas dispõem de patrimônio invejável; outras, de pouco patrimônio e grande estrutura de serviço; outras ainda, de pouco patrimônio e pouca estrutura de serviço. A instituição mantenedora é que é filantrópica, não a faculdade. Algumas prestam serviços nos bairros; outras, não; algumas dizem que prestam e não o fazem; outras prestam a mais do que dizem. Algumas, cumprindo o decreto que trata da gratuidade nos hospitais, atendem a 60% dos pacientes pelo SUS com altíssimo déficit. Outras não atendem. Enfim, as características apresentadas são várias.

O projeto original sobre as filantrópicas era violento. Por isso, o primeiro parecer do ilustre Dr. Ives Gandra foi pela inconstitucionalidade. E o ponto que ele mais ressaltou foi que para fazer jus à imunidade constitucional oferecida às filantrópicas para ter acesso à imunidade a contrapartida era desproporcional, que gerava enorme desequilíbrio econômico-financeiro. E enorme desequilíbrio econômico-financeiro é argumento que sensibiliza o Judiciário.

⁷⁶ O deputado registra audiências ocorridas em Porto Velho (RO), Itajaí (SC), Porto Alegre (RS), Salvador (BA), Curitiba (PR), São Paulo (SP) e Campo Grande (MS), sempre atendendo a convites realizados por parlamentares. O diálogo, segundo o relato, envolveu representantes de IES privadas filantrópicas, sem fins lucrativos, com fins lucrativos; representantes do Movimento dos Sem Universidade, do Movimento Negro. Contudo, não há, no sítio da Câmara dos Deputados, nenhum registro formal dessas reuniões (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004g).

Em entendimentos vários, adotamos o art. 11 original – o atual art. 10 –, passando de 20 para 10 bolsas integrais. Para atingir os 20% de gratuidade histórica das instituições, permitimos bolsas de no mínimo 50%, porque a gratuidade não é por aluno, mas pela receita. A instituição que quiser ser generosa pode conceder mais, porém o cálculo para nós é de 50%, ou em serviços, até atingir o patamar de 20%. Fechando parêntese, baixamos de 20 para 10.

Diante dessa perspectiva, alguns Parlamentares consideraram razoável fazer o mesmo para as demais instituições que não gozam de imunidade, tendo o piso mínimo de 10 e gratuidade para todos. Teríamos, então, 5 e 5 para aquelas com fins lucrativos e sem fins lucrativos, conforme colocado no substitutivo, na seguinte ordem: pelo menos, 5 bolsas integrais e mais 5 bolsas que a instituição pode converter em bolsas parciais de 50%, na razão de cada bolsa integral para 2 alunos atendidos. Então, teríamos, pelos cálculos de agora, para as instituições sem fins lucrativos e para aquelas com fins lucrativos, que oferecem 50% das vagas privadas no Brasil, 10 bolsas integrais e a possibilidade de ter até mais 10 bolsas parciais de 50% da mensalidade, atendendo, portanto, a 15 alunos (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004g).

O relator enfatiza, no decorrer da explanação, que o programa não realiza um câmbio de bolsas por isenção fiscal. Isso apenas seria fato em relação às IES com fins lucrativos.

Apesar de a primeira informação ter sido nesse sentido [da troca de isenção por bolsas], das filantrópicas são exigidos 10% de bolsa integral, coercitiva e obrigatoriamente, e não estou dando absolutamente nada de isenção. **As filantrópicas no Brasil detêm 50% das vagas privadas. Elas não nos darão – nem ao Governo, nem ao Fisco, nem a nós, Deputados e Deputadas – nenhum tostão de isenção, porque já gozam de imunidade. Estou apenas colocando um requisito. Ou seja, para elas serem consideradas filantrópicas na área educacional têm de me dar 10% para gozar do benefício constitucional.**

As instituições sem fins lucrativos já têm imunidade no Imposto de Renda de pessoa jurídica e de bolsa isenção por uma lei da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido. Estou dando apenas a isenção de COFINS e PIS. As sem fins lucrativos terão, portanto, uma isenção de 3%, mas me darão uma gratuidade média sobre o seu faturamento de 10%.

Portanto, estou regulamentando uma gratuidade ou alguns benefícios que já possuem. As que terão isenção são as com fins lucrativos. Terão Imposto de Renda de pessoa jurídica, COFINS, PIS e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido. A isenção dá em média 7,3% ou 7,5% de isenção, mas me darão também 10% de gratuidade além da isenção. Nesse projeto, portanto, a grande relação custo-benefício do aluno é que estou, em grande parte, regulamentando gratuidades e isenções e, de outra parte, dando uma isenção, mas não proporcional às gratuidades que me darão.

As instituições concordam com isso, porque têm capacidade de absorver projetos, pois têm vagas disponíveis e custo já calculado. Portanto, elas não têm tanta contrariedade e têm a possibilidade de efetivamente dar uma contribuição social importante, incluir mais pessoas, fazer um movimento melhor na sua instituição. As instituições acham que têm, mesmo assim, com esses critérios de desproporcionalidade entre a gratuidade oferecida e as isenções recebidas ou as imunidades gozadas (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004g. Sem grifos no original).

O substitutivo foi objeto de acalorado debate. A intenção da presidência e da relatoria da Comissão Especial era ter o relatório aprovado naquela manhã, porque depois de um acordo firmado entre as lideranças partidárias o PL 3582 seria o primeiro item da pauta da Sessão da Câmara a ser realizada naquela tarde. Contudo, o mesmo dep. Paulo Magalhães (PFL-BA) que já havia manifestado sua discordância em relação ao projeto, por meio de voto em separado, solicitou vistas após consultar a liderança da oposição, o que inviabilizou a votação do relatório e sua inclusão na pauta da Sessão:

[...] tivemos a oportunidade de assistir aqui a algumas intervenções que ficaram claras diante dos equívocos, nem diria erros, que estão no projeto, no substitutivo. E é por isso que estou pedindo vista, em que pese a ter voto em separado pela inconstitucionalidade (sic). Se for o caso, vou até o STF para ver pronunciada essa inconstitucionalidade. Portanto, estou pedindo vista para que juntos possamos buscar uma melhor redação (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004g.).

Aparentemente em reação à estratégia da oposição de inviabilizar a aprovação do programa – embora nunca formalmente admitido pelo Executivo – foi publicada em 10 de setembro a Medida Provisória n. 213/2004. A Comissão Especial encerra suas atividades em 14/09 de maneira melancólica, por esgotamento de seu objeto, não sem antes testemunhar uma legítima manifestação de "**jus sperneandi**"⁷⁷ do dep. Paulo Magalhães (PFL-BA):

Presidente, como disse anteriormente, aqui estão alguns itens que julgo importante dar conhecimento a esta Casa. Sobre o enfoque tributário, várias são as inconstitucionalidades que fulminam o projeto. Todas sobejamente apontadas pelo brilhante parecer do Prof. Ives Gandra, que, lastreado na melhor doutrina e jurisprudência, defende a inconstitucionalidade do art. 9º do projeto, visto que as instituições não ficarão isentas, de vez que já gozam de imunidade tributária.

Parece-nos também manifestamente inconstitucional o sistema de quotas (sic) engendrado pelo projeto. Tal sistema desconsidera o critério do mérito, consagrado em nossa Constituição, além de estimular o racismo (sic). Em verdade, o projeto tenta copilar aqui o sistema dos Estados Unidos, desprezando o fato de que lá o critério de ingresso nas universidades nunca foi o do mérito e, sim, a classe econômica e social dos candidatos.

A autodeclaração de etnia não pode servir de parâmetro para nada, tampouco se pode, para tal fim, usar métodos científicos notadamente discriminatórios e nazistas (sic).

⁷⁷ Esta expressão trata-se, por óbvio, de uma troça comum no meio jurídico, utilizada inclusive como título de uma crônica do humorista Millôr Fernandes publicada em 1998. Quando já não há mais alternativa, resta o direito de espernear.

O projeto cria, ou melhor, criava problema educacional e social inimaginável no equilíbrio federativo, de vez que há Estados que não têm 10% de negros. Exemplo disso são os Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Amazonas. O que fazer nesses casos? Estimular a migração, para que as universidades daqueles Estados preencham suas quotas (sic)?

A considerar tal hipótese, teríamos de exportar estudantes e professores negros do meu Estado, a Bahia, para o Sul e para a Amazônia, solução inteiramente ridícula e inexeqüível (sic).

Sr. Presidente, outra inconstitucionalidade que não se pode deixar de mencionar é a do evidente desprestígio do ensino público, em flagrante confronto com o espírito e a letra da Constituição vigente. Os recursos que deixarão de ser arrecadados nas faculdades particulares com a renúncia fiscal poderiam ser canalizados para as universidades públicas, que, indiscutivelmente, prestam ensino com melhor padrão de qualidade, um dos princípios constitucionais consagrados no inciso VII do art. 206 da Constituição Federal.

De fato, a essência do projeto é totalmente inconstitucional, pois a universidade não é para todos. O que se consagra na nossa Constituição é o ensino fundamental gratuito e obrigatório para todos. A prioridade constitucional não é a garantia do ensino de 3º grau, mas, sim, a universalização da educação de base, a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade de ensino e a formação profissional. Essas são as verdadeiras metas do Plano Nacional de Educação, preconizado pela Lei Maior, de acordo com o seu art. 214 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS/DETAQ, 2004h.).

3.2.3 A edição da MP 213/2004 e sua tramitação no Congresso

A edição da Medida Provisória n. 213/2004 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004c) fez-se acompanhar da Exposição Interministerial n. 61/2004, missiva enviada à Presidência da República, junto com a minuta da MP e assinada pelos ministros da Educação, Fernando Haddad (identificado como Ministro de Estado da Educação interino, substituindo Tarso Genro), e da Fazenda, Antonio Palocci Filho. Nesse documento, seus signatários reafirmam o desejo do governo de democratizar o acesso ao Ensino Superior ao estudante de baixa renda e que o programa "visa dar à educação superior um **status** diferenciado, intenta elevá-la à categoria de bem essencial"(BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004d). Contudo, manifesta-se também a necessidade de incorporar as reivindicações das mantenedoras das IES privadas e a construção de um consenso que incorporasse "reivindicações e sugestões de todos os setores envolvidos" e que "não poderia se submeter ao regime tributário e fiscal indistintamente aplicável à atividade empresarial orientada pela mercadoria e pelo consumo"(BRASIL/CÂMARA DOS

DEPUTADOS, 2004d). Explica-se também a razão pela qual o projeto de lei é substituído pela medida provisória: a tramitação do PL estaria impedindo a votação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que inviabilizaria o planejamento da União para o ano de 2005. Os ministros também enfatizam a convergência de interesses na redação da MP que, segundo eles, incorporou a absoluta maioria das 292 emendas apresentadas ao projeto de lei original⁷⁸.

A ata da Sessão do Senado de 14/09/2004, portanto o dia seguinte ao da publicação da MP 213/2004, registra a indicação dos membros de Comissão Mista, realizada pelas lideranças, responsável pela emissão de parecer sobre o documento. Os membros titulares do Senado foram: Sérgio Guerra (PSDB), José Agripino (PFL), Arthur Virgílio (PSDB), Tasso Jereissati (PSDB), que compunham o bloco parlamentar da minoria; Renan Calheiros, Hélio Costa e Sérgio Cabral pelo PMDB; Ideli Salvati, Fátima Cleide e Sibá Machado pelo PT; Jefferson Péres pelo PDT; Magno Malta pelo PL; Mozarildo Cavalcanti pelo PPS. Entre os deputados, os membros titulares indicados foram: Arlindo Chinaglia e Angela Guadagnin pelo PT; José Borba e Mendes Ribeiro Filho pelo PMDB; José Carlos Aleluia e Rodrigo Maia pelo PFL; Pedro Henry pelo PP; Custódio Mattos pelo PSDB; José Múcio Monteiro pelo PTB; Sandro Mabel (bloco PL/PSL); Júlio Delgado (PPS); Renato Casagrande (PSB); Edson Duarte (PV) (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004a).

Nesta mesma sessão, manifestações de insatisfação com o uso da Medida Provisória como expediente do Executivo se impor sobre o Legislativo se repetem por meio da fala do Sen. Arthur Virgílio (PSDB). O Sen. Antonio Carlos Valadares (PSB-SE) sai em defesa do Governo, alegando que a tramitação na Câmara estava muito lenta, o que inviabilizaria a implementação do programa em 2005, e que o conteúdo da MP praticamente reproduz aquele do PL 3582, apesar da afirmação dos ministros na missiva de que as emendas apresentadas ao PL foram incorporadas à MP (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004a).

⁷⁸ Uma questão interessante é a relativa à hipertrofia da questão da atuação das entidades filantrópicas, perceptível na comparação das ementas dos dois documentos. A ementa do PL 8035/2004 “Dispõe sobre a instituição do Programa Universidade para Todos – PROUNI, e dá outras providências”, a ementa da MP 213/2004 “Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências”. Há o cuidado com a ênfase sobre este aspecto, ao que parece, em resposta às questões destacadas pelo relatório do Dep. Colombo, ainda no âmbito dos trabalhos da Comissão Especial, conforme citado anteriormente.

Na ata da Sessão da Câmara de 30 de setembro, registra-se o ofício datado de 27 de setembro, dirigido ao presidente da Câmara dos Deputados, subscrito pelo Sen. Heráclito Fortes, presidente em exercício do Senado. Nele, o senador encaminhava o processado sobre a Medida Provisória, informando que a Comissão Mista designada não chegou a se instalar e que foram apresentadas 193 emendas, todas anexadas, sendo 33 emendas supressivas, 50 emendas substitutivas, 53 emendas modificativas e 55 emendas aditivas ⁷⁹ (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004n, p. 42.276-42.487).

Apesar da Comissão Mista não ter chegado a realizar o seu trabalho, os debates, no decurso do mês de outubro, foram muitos e marcados por diferentes matizes. Referências ao autoritarismo do Executivo, representado pela retirada do PL 3582 e pela edição da MP 213, consta do pronunciamento do deputado Neucimar Fraga (PL-ES) na sessão do dia 6 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004o). No dia 20, o dep. Ivan Valente (PT-SP), ao comentar matéria publicada no jornal O Globo intitulada “Isenção fiscal do PROUNI começa antes da matrícula” tece críticas à isenção fiscal que o programa concede às IES privadas, à baixa qualidade delas e defende que o investimento público deve ser direcionado com exclusividade às instituições públicas (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004q). No dia 25, o senador Eduardo Siqueira Campos (PSDB-TO) pronuncia-se contra o programa porque, além de contar com a oposição da UNE e dos sindicatos docentes, enfrenta também a oposição de entidade representativa das instituições privadas. O tom de sua fala sugere que ele defende os interesses desse segmento.

[...] quero dizer que o Governo editou uma medida provisória criando o PROUNI – Programa Universidade para Todos. (...) se o Governo desejar a participação e a adesão das empresas, ele tem que desburocratizar, não pode haver novos encargos, a empresa tem que se sentir beneficiária e participe de um processo que vai ensejar emprego.

Sr. Presidente, o Governo Federal edita uma medida provisória com o objetivo de criar vagas nas entidades de ensino superior privadas para jovens que não podem pagar a mensalidade. A tese geral é a de que, para cada vaga criada pelos empresários para um bolsista, abra-se uma nova vaga para a faculdade interessada, ou seja: estariam autorizando novos cursos, novas vagas para as entidades.

Sr. Presidente, o censo, publicado pelo próprio MEC, aponta uma ociosidade nas entidades privadas de mais de 40%, ou seja, as faculdades

⁷⁹ Os parlamentares que apresentaram emendas, bem como o número delas, estão descritos no Apêndice 2.

privadas já estão com mais de 40% das vagas ociosas. Então, o Programa, não me parece, no seu pressuposto, **ter o principal, que é o interesse da entidade**, do parceiro no projeto em participar do programa. Senão, vejamos: sobre a Medida Provisória no 213, que institui o Programa Universidade para Todos, denominado PROUNI, ninguém menos, Sr. Presidente, do que a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – Confenen ajuizou ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, questionando a validade dessa Medida Provisória n. 213, de 2004.

De acordo com a Confenen, a MP institui o programa “a pretexto de democratizar o acesso da população de baixa renda ao ensino Superior”; porém, a entidade também sustenta que a norma não atende aos requisitos de relevância e urgência para edição de medida provisória previstos no art. 62, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal.

Sr. Presidente, se os principais parceiros para instituir o Programa Universidade para Todos são os estabelecimentos de ensino privados e se estes ingressam com uma ação direta de inconstitucionalidade, alguma coisa está errada. O Governo tem no seu principal parceiro já uma indisposição, manifesta pela interposição de uma ação direta de inconstitucionalidade. Fica óbvio que nenhum empresário vai participar de um Programa contra o qual ele próprio está protocolando uma ação direta de inconstitucionalidade (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004b, p.33.149. Sem grifos no original.).

De um lado o programa é acusado de usar a democratização do acesso ao Ensino Superior como pretexto para o governo impor sua vontade, a despeito das necessidades dos empresários; de outro, a democratização seria o pretexto para justamente atender aos interesses do setor privado, como sustentou o dep. Babá (PSOL-PA) em fala do dia 28, ao reproduzir críticas do ANDES-SN ao ProUni, afirmando que o propósito do programa é “suprir os 42% de vagas ociosas nas instituições privadas”(BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004r, p. 46.629) por meio da Medida Provisória e, portanto, sem discutir com o parlamento e a comunidade universitária.

Em defesa do Governo, levantou-se solitária a voz do dep. Chico Alencar (PT-RJ), em sessão solene em homenagem ao Dia do Professor, realizada no dia 14. Disse ele que o ministro Tarso Genro teria afirmado que o programa não se constituía na Reforma Universitária ventilada pelo MEC e que o principal compromisso seria com a ampliação da universidade pública (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004p).

O mês de novembro registra ato do presidente da Mesa do Congresso Nacional, Sen. José Sarney, que prorrogou a MP 213/2004 por mais sessenta dias, a partir de 12 de novembro, porque a votação não havia ainda ocorrido nas duas

Casas (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004c). Além disso, as manifestações dos parlamentares também são registradas nos diários. No dia 3, o dep. Babá (PSOL-PA) conclamou dirigentes sindicais, estudantes e trabalhadores para uma Grande Marcha à Brasília no dia 25, para barrar as reformas sindical, trabalhista e universitária, sendo esta última representada sobretudo pelo ProUni (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004s). No dia 4, o dep. Paulo Rubem Santiago (PT-PE) realiza um breve balanço do governo Lula e afirma que, em comparação aos anos FHC, os fundamentos macroeconômicos restam inalterados e que o ProUni é também expressão disso. Que "o Governo amplia sem auditar a renúncia fiscal para entidades privadas de ensino superior, beneficiando tanto as lucrativas quanto as filantrópicas e as sem fins lucrativos e de assistência social" (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004t, p.46.889).

No dia 8, o dep. Francisco Olímpio (PSB-PE) apresenta requerimento de informações ao ministro Tarso Genro, que é aprovado pelo plenário, contendo os seguintes questionamentos:

1 – Foram divulgados pela imprensa o primeiro lote de parcerias, gostaria de ter os nomes das instituições.

2 – Quais serão os próximos lotes, de parceria?

3 – O Provão sendo usado de 1996 à (sic) 2003 ainda é uma fonte de referência até que se avalie pelo Sinaes, sendo assim a maioria das instituições superior (sic) parceira do primeiro lote, pelo Provão tiveram um desempenho abaixo da média. O que leva o MEC a formalizar uma parceria com uma instituição de ensino superior, sendo ela até então avaliada de má qualidade? (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004u, p. 47.214).

O sen. Eduardo Siqueira Campos, propunha que o critério de concessão da gratuidade fosse revisto. A MP determinava que a renda familiar não poderia ultrapassar um salário mínimo **per capita**. Embora o parlamentar não esclareça qual critério deveria ser utilizado no lugar deste, afirma ser necessário o Estado investir na formação dos jovens que, segundo dados do IBGE então divulgados pelo Jornal Correio Braziliense, somariam, na faixa entre 15 e 24 anos de idade cerca de 35,8 milhões de pessoas em 2005. O desemprego atingiria cerca de 70% dessa população e, dentre os empregados, 60% se encontrariam na informalidade. Ou seja, o ProUni parece ser encarado por ele como um mecanismo de formação e capacitação profissional, necessário para o desenvolvimento econômico do país

(BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004d).

Da parte da base de sustentação ao governo no Congresso, há manifestações de descontentamento com a forma como o Executivo se relacionava com o legislativo. A dep. Jandira Feghali (PCdoB-RN) discute a necessidade de desobstrução da pauta, por meio da análise das Medidas Provisórias pendentes, questionando quais seriam nocivas ao país e, portanto, deveriam ser rejeitadas. Qualifica o recurso às Medidas Provisórias enquanto um procedimento absolutista do governo e que estaria causando constrangimentos aos aliados, que deviam se explicar sobre matérias em pauta com as quais não necessariamente concordavam. Nessa mesma oportunidade, a parlamentar acusa o ProUni de retirar dinheiro da universidade pública em benefício da privada (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004w).

Contudo, há também aqueles que defenderam a iniciativa. O senador Romero Jucá (PMDB-RR) afirmou que

Grande importância tem para o atual governo a proposta de edição de uma Lei Orgânica da Educação Superior, ao mesmo tempo em que busca ampliar e democratizar o acesso do brasileiro a essa modalidade de educação por meio de ações afirmativas como o Universidade para Todos (ProUni) e o Sistema Especial de Reserva de Vagas, ambas em tramitação no Congresso (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2004e, p. 35.916).

Já a dep. Maria do Rosário realizou um discurso de conciliação entre a defesa do programa e a defesa histórica da Universidade Pública.

Quando defendemos o PROUNI e que a medida provisória que o instituiu venha a ser confirmada pelo Parlamento brasileiro, queremos deixar claro que um dos nossos principais objetivos é ampliar o acesso da população brasileira, principalmente da juventude, aos bancos universitários. Sabemos da nossa responsabilidade com a educação e com a universidade pública. Defendermos a instituição do PROUNI não significa não apoiar a educação pública de nível superior. Ao contrário. As universidades públicas têm importante papel no desenvolvimento nacional (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004v, p. 49.165).

Na sessão de 1º de dezembro, a Medida Provisória foi submetida à discussão em Plenário. Contudo, o líder do PFL na Câmara, dep. José Carlos Aleluia, protocolou requerimento pela retirada da matéria da pauta. Argumentava ele que não entendia o texto e que necessitava de mais tempo para discussão. Além disso:

Tenho divergências ideológicas com o Governo nessa questão. Acho que ele está se intrometendo indevidamente e acabará por elevar os custos para os alunos das escolas privadas e por não destinar recursos às escolas

públicas. O País precisa de escola pública de boa qualidade. Este Governo não tem orientação firme nesse sentido (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x, p.52.491).

A pedido do deputado prof. Luizinho (PT-SP), a sessão foi suspensa por cinco minutos, intervalo durante o qual as lideranças partidárias parecem ter construído um consenso pela manutenção da pauta, já que quando do reinício dos trabalhos, a liderança do PFL retirou o requerimento. Assim, o dep. Colombo (PT-PR) designado relator da matéria à revelia da Comissão Mista, que não chegou a ser instalada, apresentou seu parecer redigido com base nos debates travados no âmbito da Comissão Especial da Câmara.

Na sua fala, resgata o processo de construção do texto do programa, destacando a sua finalidade, que seria a democratização do acesso.

A baixa oferta de vagas públicas e gratuitas é, sem dúvida, uma das razões da elitização do ensino superior. No entanto, é possível dar uma resposta imediata a essa questão, abrindo a possibilidade de ingresso no ensino superior às camadas mais pobres da população que estão concluindo o ensino médio em número significativo e crescente a cada ano. O total de matrículas no terceiro ano do ensino médio foi de 2.239.544 em 2002 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x, p.52.493).

O parecer indica que não havia óbices quanto à constitucionalidade da Medida Provisória. Quanto à adequação financeira e orçamentária o texto não feriria a Lei de Responsabilidade Fiscal, além do que, como a maioria das IES já gozava de imunidades e incentivos fiscais, não haveria criação de despesa nova em volume significativo. O documento afirma, com base em dados da Receita Federal, que a renúncia fiscal já existente em benefício das instituições filantrópicas era da ordem de R\$869 milhões de reais. Em 2002 havia 2,4 milhões de matrículas na rede privada, o que significa dizer que essa renúncia equivalia a um subsídio implícito de R\$300 por matrícula ao ano. A criação do Programa Universidade Para Todos, ainda de acordo com o parecer, ampliaria a renúncia da União em R\$122 milhões (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x).

No curto prazo, a meta era a concessão de um mínimo de cem mil bolsas, podendo chegar a duzentas e cinquenta mil. A criação das cem mil vagas custaria R\$5.300/ ano por estudante para a União. Se elevado para o patamar de duzentas e cinquenta mil vagas, o custo **per capita** seria reduzido para R\$2.120/ano. O parecer indica a expectativa de criação, em quatro anos, com a implementação total do

programa (ou seja, todos os anos/períodos dos cursos tendo bolsistas), de 550 mil bolsas. Considerando o tempo de dez anos para a duração da adesão, o custo por bolsa cairia a R\$970 por aluno ao ano, sendo que 63% das bolsas deveriam ser integrais e 37% parciais (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x)⁸⁰.

Apreciando o mérito da matéria, o relator apresenta dados sobre a demanda por Ensino Superior, a distribuição das matrículas então existentes e dados sobre o perfil sócio-econômico dos excluídos desta etapa da escolarização. Das 193 emendas apresentadas à MP, 60 foram acatadas parcial ou integralmente, sendo que o relator ainda apresentou um resumo de cada uma delas (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x).

Por fim, o voto do relator é pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade e adequação orçamentária da MP, sendo oferecida à apreciação da Casa, junto com o parecer, a minuta do Projeto de Conversão da Medida Provisória 213/2004 (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x).

Apresentado o parecer, a Mesa encaminhou a discussão, sendo que os registros do Diário da Câmara dos Deputados sugerem que foi um processo demorado e tenso. A primeira a se pronunciar, contrária ao parecer, foi a dep. Luciana Genro (PSOL-RS):

O que está em debate é a concepção de educação para o País. O Governo propõe medida provisória que, aliás, já está em execução. Portanto, esta votação corresponde apenas a mera formalidade. A medida provisória fortalecerá ainda mais a brutal expansão do ensino privado. O Governo propõe legalizar a “pilarantropia” (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x, p. 52.512.).

O dep. Eduardo Valverde (PT-RO), na sequência, afirmou que a concessão de incentivos à iniciativa privada no Brasil não constitui novidade. A classe média

⁸⁰ Em Relatório de Auditoria Operacional datado de 2009, o TCU apresenta alguns dados interessantes acerca da efetiva implementação do ProUni: no período compreendido entre 2005 e 2008, a evasão no programa foi de 19,5%. No primeiro semestre de 2008, apenas 58% das bolsas ofertadas foram efetivamente ocupadas. Com relação ao custo mensal, com dados de 2006, o relatório apresenta uma metodologia que permite calcular, além da média individual (R\$786,00), os valores por tipo de IES: o valor estimado de renúncia fiscal por bolsa, ao mês, numa IES com fins lucrativos era de R\$495,00; numa IES sem fins lucrativos não beneficente, R\$916,00 e numa IES sem fins lucrativos beneficente, R\$1043,00. O relatório sugere que a taxa de ocupação efetiva das bolsas deveria ser ampliada e a evasão combatida, para que os valores **per capita** fossem reduzidos, ficando aquém dos valores cobrados aos pagantes – já o que relatório aponta que, em média, os valores renunciados pelo programa eram, naquele ano, maiores que os valores médios das mensalidades das IES (BRASIL/TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2009).

pode lançar mão do expediente do abatimento das despesas com Educação do Imposto de Renda (IRPF). Os mais pobres, contudo, sem renda tributável, não possuem incentivos para pagar os estudos (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x).

Contudo, mesmo dentro do Partido dos Trabalhadores, a aprovação não era consensual. O dep. Rubem Santiago (PT-PE), fazendo referência à produção acadêmica sobre Educação e os debates levados a cabo dentro de seu partido, afirmou que décadas de acúmulo foram desconsideradas na formulação do programa. Dirigindo uma crítica contundente ao setor privado, afirmou que este nada havia feito para conter altos índices de evasão e que o ProUni não previa mecanismo algum de incentivo à permanência do aluno pobre, tampouco a obrigatoriedade de que o ensino fosse complementado pela pesquisa e pela extensão, qualificando as IES privadas como fábricas de lucro (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x).

O dep. Ivan Valente (PT-SP), na mesma linha de raciocínio, afirmou ser um equívoco realizar a expansão do Ensino Superior pela via privada. Respondendo ao argumento, segundo ele presente no senso comum, de que o custo-aluno nas instituições federais é muito maior, contra-argumenta afirmando que na verdade, se descontados os gastos com pesquisa e manutenção de hospitais universitários, o custo é menor do que aquele auferido na iniciativa privada (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x).

Por outro lado, o dep. Paulo Pimenta (PT-RS) contemporizou ao afirmar que

[...] é obtuso enxergar uma contradição estrutural entre a afirmação do ensino público e a racionalização da relação do Estado com as instituições privadas e comunitárias.

Estamos, sim, criando um mecanismo de controle maior a respeito da própria situação das filantrópicas; um mecanismo de compensação para que os filhos dos trabalhadores que hoje estão fora da universidade possam ter esse acesso ao ensino superior (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x, p. 52.516.).

Tampouco no seio da própria oposição os posicionamentos eram consensuais. Se por um lado, o dep. Murilo Zauith (PFL-MS) defendia a necessidade de criação de uma "bolsa universitária" (uma espécie de incentivo monetário para viabilizar a permanência dos bolsistas até o final do curso), o dep. José Carlos Aleluia (PFL-BA), numa fala eivada de sarcasmo, defendia a continuidade da

discussão "[...] apenas para desfrutar dos discursos da direita do PT, da esquerda do PT e do centro do PT", afirmando que o programa, assim como tantos outros lançados pelo Governo, "[...] é apenas uma tentativa de criar mais uma marca" (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x, p.52.218).

Uma vez o parecer aprovado pelo Plenário, passou-se à votação da matéria, sendo novamente aberta a discussão que retomou em boa medida, os termos anteriores, acrescido da defesa da discussão em torno de uma ampla reforma universitária, pautada pela noção de qualidade, defendida pelo dep. Edson Duarte (PV-BA). Aprovada a matéria e votados os destaques, em votação simbólica, o agora Projeto de Lei de Conversão n. 59/2004 foi encaminhado ao Senado⁸¹.

3.3.4 O Projeto de Lei de Conversão n. 59/2004 e a Lei n. 11.096/2005

No Senado, o debate em torno do Programa Universidade Para Todos manteve o mesmo tom tenso daquele levado a cabo na Câmara. Por um lado, senadores situacionistas, como Paulo Paim (PT-RS) e Ideli Salvati (PT-SC) manifestam suas preocupações quanto às mudanças promovidas por meio das emendas aprovadas na outra Casa. Apesar do manifesto esforço para destrancar a pauta, pelo excesso de Medidas Provisórias para apreciação, os senadores viam como problemática a alteração no cálculo de proporção do número de bolsas em relação ao total de vagas ofertadas, pois reduziria a oferta do programa de 116 mil para 56 mil bolsas. Na sessão de 9 de dezembro de 2004, a senadora Ideli Salvati expressa sua preocupação nestes termos:

Foi modificada a fórmula do cálculo. Segundo o projeto original, haveria uma bolsa integral para cada nove alunos pagantes. A Câmara estabeleceu

⁸¹ Além dos destaques, o dep. Paulo Rubem Santiago (PT-PE) votou em separado, manifestando-se contrário ao programa nos seguintes termos: "Não desconhecemos o mérito da iniciativa do Governo do Presidente Lula nem do Ministério da Educação mas entendemos que não houve justificativas reais tanto acadêmicas quanto financeiras para que partíssemos direto para uma proposta como a da MP do Prouni sem antes analisarmos as questões de custo-aluno, arrecadação e evasão nas instituições de ensino superior não-públicas, estimativa da renúncia fiscal, custo-aluno nas Ifes, capacidade instalada, condições e custos para a expansão das vagas no ensino superior público.

Temos absoluta convicção que esses e outros elementos são essenciais para que não estejamos nos desviando da promoção do ensino superior público e caminhando paulatinamente, com medidas isoladas para a desconstituição da defesa da Universidade Pública, gratuita, democrática e de qualidade, inserindo-a mediante 'marcos regulatórios' numa disputa por verbas públicas junto a instituições privadas e mecanismos de financiamentos dependentes dos interesses dos grupos empresariais dominantes em cada setor. Por essas razões expresso minha manifestação contrária à aprovação da MP n. 213/04"(BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004x, p.52.533).

uma bolsa integral para cada treze alunos pagantes. Isso faz com que haja uma bolsa integral para cada 28 alunos pagantes se somarmos as bolsas de 50%. Isso acabou baixando de 10% para 7% o volume de alunos que terão o benefício do Prouni (Programa Universidade para Todos) (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004f, p. 41.857).

Na sessão de 14 de dezembro o sen. César Borges (PFL-BA) apresenta dados divulgados pela imprensa sobre a precariedade dos resultados obtidos pelo Brasil no PISA para então criticar a prioridade dada pelo Governo Federal ao ProUni (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004g).

Quando o Projeto de Lei de Conversão n.59 efetivamente entrou na pauta do Senado, em 16 de dezembro, o Sen. Rodolpho Tourinho (PFL-BA), responsável por revisar o relatório do Dep. Colombo (PT-PR) apresenta o parecer n. 1979/2004. O texto inicia apresentando uma síntese do programa e aponta para o aumento da demanda por Ensino Superior, não apenas no Brasil, mas em todos os países que atingiram um determinado nível de desenvolvimento. Afirma também que o FIES era uma estratégia insuficiente para dar azo aos anseios de quem desejava estudar (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004h).

Ao apresentar o parecer em plenário, o senador destacou os seguintes aspectos em defesa da aprovação do projeto:

1. Garantiríamos, dentro das modificações feitas no Senado, as cerca de 120 mil bolsas ofertadas pelas instituições que já aderiram ao programa, para o primeiro ano de vigência, na medida em que se manteve a proporção de uma bolsa para cada nove estudantes pagantes. Trata-se, portanto, de evitar a frustração de milhares de jovens que poderiam ser excluídos do programa dentro daquela visão inicial. Entendo que esta medida vai ao encontro dos anseios do MEC e, especialmente, das entidades representativas de estudantes carentes;
2. Com o mesmo objetivo, resgatou-se também o percentual total a ser transformado em bolsas pelas instituições não filantrópicas para 10% da sua receita em 2005;
3. Aprimorou-se a contabilização das matrículas que servirão de base para o cálculo do número de bolsas ofertadas, na medida em que serão considerados os valores pagos pelos estudantes beneficiados pelo ProUni;
4. Foi criada uma nova modalidade de bolsa equivalente a 25%. No projeto original, na medida provisória e na Câmara, poder-se-ia ter bolsa integral ou bolsa de 50%. A criação dessa bolsa de 25% nasceu de uma discussão que houve na audiência pública na Comissão de Educação e esse assunto foi levantado pelo Senador Eduardo Azeredo em função de situações práticas que ele apresentou e que não estariam contempladas (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004h, p. 43.878).

Os temores manifestados sobre as alterações promovidas no âmbito da Câmara dos Deputados foram dissipados mediante a apresentação de dez emendas do revisor, que foram aprovadas junto com o relatório do Dep. Colombo revisado pelo Sen. Tourinho, assim como de resto o projeto de lei. Isso não significa que a matéria tenha sido aprovada com serenidade. A ata da sessão registra, além da aprovação do projeto em votação simbólica, votos em separado e manifestações de contrariedade, como esta do Sen. José Jorge (PFL-PE), que visivelmente pretende marcar a (o)posição de seu autor:

Vou abrir mão do meu discurso, com o objetivo de colaborar para que este projeto seja aprovado hoje. Registro, contudo, que esta meta que foi sempre o slogan dos partidos de esquerda, principalmente do PT, de verba pública para ensino público, hoje está sendo jogado na lixeira da História (BRASIL/SENADO FEDERAL, 2004h, p. 43.887).

Quando retornou à Câmara, a matéria foi aprovada na sessão de 22 de dezembro, sem grandes conflitos e manifestações (BRASIL/CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004y) sendo sancionada com um único veto em 13 de janeiro de 2005, sob o número 11.096.

O artigo 17, vetado em seu inteiro teor, autorizaria as IES a assinarem o Termo de Adesão ao ProUni sem comprovar regularidade fiscal. Esta, pela redação do artigo, poderia ser postergada para o final do exercício. Então, temendo que tal medida de exceção ensejasse que outros setores viessem a demandar judicialmente tratamento isonômico, a Presidência da República deliberou pelo seu veto (BRASIL/CASA CIVIL, 2005).

3.2.5 Com a palavra o Judiciário: a ADI n. 3330

Em 21 de outubro de 2004 foi ajuizada no STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade que recebeu o número 3330. Ela materializou a ameaça realizada por alguns setores que manifestavam sua contrariedade quanto ao ProUni no decorrer da tramitação do PL 3582/04. Os requerentes foram a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), representada pelo advogado Ives Gandra Martins; o Partido Democratas (DEM), representado pelo advogado Fabrício Juliano Mendes Medeiros e a Federação Nacional dos Auditores-Fiscais da Previdência Social (FENAFISP), representada pelo advogado Paulo Roberto Lembruger Ebert (BRASIL/STF, 2012).

O teor da contestação já foi enunciado anteriormente: para os requerentes, a MP 213/04 estava eivada de inconstitucionalidades tanto do ponto de vista formal (ou seja, a regulamentação da filantropia não poderia ser realizada por meio de lei ordinária) quanto do ponto de vista material (os argumentos apresentados foram: haveria ofensa ao princípio constitucional da igualdade e ao princípio da autonomia universitária⁸²).

Quanto à Lei de Conversão n.59/2004 e à Lei n.11.096/2005 é apontada a inconstitucionalidade formal, pois a União não teria competência para legislar sobre norma específica referente à educação e, também, o dispositivo tributário deveria ser objeto exclusivo de lei complementar⁸³. A inconstitucionalidade material seria referente à ofensa ao princípio constitucional da igualdade perante a lei (distinções raciais feririam o princípio da isonomia); ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e ao princípio da livre iniciativa (BRASIL/STF, 2012).

O processo todo se estende até o ano de 2012, quando finalmente a ação foi julgada após a sustentação oral das partes. O relator do processo, Min. Ayres Britto, refuta todas as teses apresentadas pelos requerentes, considerando a ação improcedente, portanto. A começar pela questão tributária que, na visão dele, não teria como exigência uma lei complementar, já que a agora Lei n.11.096/2005 apenas definiria critérios objetivos para a contrapartida do reconhecimento de instituição filantrópica (BRASIL/STF, 2012).

Sobre a questão da igualdade perante a lei, o relator manifestou-se nos seguintes termos:

Essa possibilidade de o Direito legislado usar a concessão de vantagens a alguém como uma técnica de compensação de anteriores e persistentes desvantagens factuais não é mesmo de se estranhar, porque o típico da lei é fazer distinções. Diferenciações. Desigualações. E fazer desigualações para contrabater renitentes desigualações. É como dizer: a lei existe para, diante dessa ou daquela desigualação que se revele densamente perturbadora da harmonia ou do equilíbrio social, impor uma outra desigualação compensatória. A lei como instrumento de reequilíbrio social. O que ela (a lei) não pode é incidir no “preconceito” ou fazer

⁸² Os autores sublinham, neste segundo ponto, o aspecto por eles considerado punitivista da MP 213/04: o fato de que as IES que, porventura, viessem a ter avaliações insatisfatórias no SINAES tivessem o termo de adesão ao ProUni cancelado.

⁸³ Segundo Mendes e Gonet Branco (2015), a lei complementar possui duas características: a exigência de **quórum** de maioria absoluta para sua aprovação (ou seja, metade mais um de todos os parlamentares) e se estender apenas para as situações previstas no próprio texto constitucional. A lei ordinária não é hierarquicamente inferior à lei complementar, possuindo como exigência um **quórum** de maioria simples para sua aprovação.

“discriminações”, que nesse preciso sentido é que se deve interpretar o comando constitucional de que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. O vocábulo “distinção” a significar discriminação (que é proibida), e não enquanto simples diferenciação (que é inerente às determinações legais) (BRASIL/STF, 2012, f.12).

A questão da suposta ofensa à autonomia universitária que, no requerimento é tratada também enquanto uma ofensa ao princípio da livre iniciativa, é compreendida pelo relator como algo que possui um limite claro: o imperativo constitucional de que ao Estado compete estabelecer a sua regulação tendo como escopo o enunciado do art. 3º da CF que concebe a construção de “[...] uma sociedade livre, justa e igualitária”. Na sequência o relator ainda sublinha que: “Acredita-se que o ensino é livre à iniciativa privada, certo, mas sob duas condições constitucionais: autorização para funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público” (BRASIL/STF, 2012, f.17.).

À exceção do min. Marco Aurélio Mello, que julgou a ação procedente, e da Min. Cármen Lúcia, que se declarou impedida⁸⁴, todos os ministros acompanharam o voto do relator, pela improcedência da ação.

Nem todos os ministros se dispuseram a explicitar os argumentos que sustentariam sua posição, mas dentre aqueles que se manifestaram, cumpre destacar as considerações dos ministros Joaquim Barbosa (então presidente da Corte), Luiz Fux e Gilmar Mendes.

O presidente min. Joaquim Barbosa afirmou que facilitar o acesso e a permanência ao Ensino Superior é uma forma de proporcionar mobilidade social e que o ProUni é uma iniciativa que vislumbra a superação do nível de igualdade formal rumo à igualdade material. Ou seja, o programa deveria ser compreendido como Ação Afirmativa, que observa critério objetivos:

[...] a lei 11.096 estabelece cinco critérios distintos e concomitantes para que o estudante possa se candidatar a uma bolsa, mantida pelo PROUNI, em uma universidade privada:

- 1) ser brasileiro;
- 2) não ser possuidor de diploma de curso superior;
- 3) ter renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, para bolsa integral; ou de até três salários mínimos, para bolsa parcial;
- 4) ter cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;
- 5) ser submetido e aprovado no processo seletivo adotado pela instituição de ensino superior privada escolhida.

⁸⁴ Um dos anexos da petição inicial é um parecer da então advogada Cármen Lúcia, pela inconstitucionalidade do PL 3582/2004.

Cinco critérios, objetivos e bem delimitados, foram escolhidos pelo legislador para atender a uma situação geradora de uma grande perplexidade: a coexistência, de um lado, de um baixíssimo percentual da população que logra obter o grau acadêmico universitário e, de outro, a comprovada existência de vagas ociosas nos cursos superiores do país, predominantemente em universidades privadas. Some-se a isso, é claro, a evidente dificuldade de acesso à educação superior pelos indivíduos pertencentes às camadas sociais mais humildes.

[...]

Como todos sabemos, a pobreza crônica, que perpassa diversas gerações e atinge um contingente considerável de famílias do nosso país, é fruto da falta de oportunidades educacionais, o que leva, por via de consequência, a uma certa inconsistência na mobilidade social.

Isto caracteriza, em essência, o que poderíamos qualificar como “ciclos cumulativos de desvantagens competitivas”, elemento de bloqueio sócio-econômico que confina milhões de brasileiros a viver eternamente na pobreza.

O Prouni nada mais é do que uma suave tentativa de mitigar essa cruel situação.

Investir pontualmente, ainda que de forma gradativa, mas sempre com o intuito de abrir oportunidades educacionais a segmentos sociais mais amplos, que historicamente nunca as tiveram, constitui objetivo governamental constitucionalmente válido (BRASIL/STF, 2012, f. 42-43.).

A questão da autonomia universitária e da livre iniciativa tampouco, na visão do ministro, fica prejudicada. Em primeiro lugar porque nenhuma IES é obrigada a aderir ao programa, e quanto àquelas participantes:

[...] não sofre[m] qualquer restrição. Em alguns aspectos, tendo em vista a legítima preocupação com a ociosidade de vagas nestas instituições de ensino superior, a lei pode até favorecer a manutenção de suas atividades, em razão dos benefícios tributários que passarão a usufruir. Mas, por outro lado, é importante ressaltar que a Educação não é uma **commodity**, uma mercadoria ou um serviço sujeito às leis do mercado e sob a regência do princípio da livre iniciativa. Se é certo que a Constituição franqueia a educação à exploração pela iniciativa privada, essa exploração só pode ocorrer, no entanto, se atendidos os requisitos fixados no art. 209 do texto constitucional. Não se trata propriamente, portanto, de incidência pura e simples do princípio da livre iniciativa (BRASIL/STF, 2012, f.48. Grifo no original).

Aqui é importante verificar que, apesar de manifestar contrariedade à redução da Educação à condição de um serviço regulado pelas leis de mercado, o ministro (e, de resto, a quase totalidade das manifestações no decorrer da formulação, discussão e contestação do programa) reconhece que há um tensionamento não resolvido entre público e privado. Ou melhor, a manifestação do min. Joaquim

Barbosa indica a forma como a Consituição positivou esse aspecto, expondo o caráter tenso dela. Isso é particularmente importante em se tratando da Educação Superior, tendo em vista a representatividade do setor privado na oferta deste nível de ensino.

Com relação aos questionamentos de ordem tributária, o ministro é enfático. Os requerentes, segundo ele, hipertrofiaram a questão para "mitigar o aspecto social altamente relevante que está subjacente a toda a discussão do presente caso" (BRASIL/STF, 2012, f. 49.).

No voto do ministro Luiz Fux, é interessante destacar as considerações por ele tecidas sobre a queixa de que priorizar as IES participantes do ProUni para os convênios referentes ao FIES não constitui ofensa ao princípio da isonomia, nem ao da autonomia universitária:

[...] eu esclareço que a atividade de fomento estatal, como sói ser o FIES, é destinada aos parceiros do Estado – tem de ser destinada aos parceiros do Estado –, que o coadjuvam em políticas públicas, restando acertado conferir bônus aos que suportam ônus. Consectariamente, destinar o FIES aos que aderem ao ProUni é tratar diferentemente os que atendem, em graus diferentes, aos interesses públicos, estratégia que não só converge para a igualdade substancial, mas também implementa, com a máxima razoabilidade, a política educacional, sem ofensa nenhuma à autonomia universitária, à medida em que, novamente, afirma-se que essa adesão – como o próprio nome indica – é facultativa (BRASIL/STF, 2012, f.62.).

Já a manifestação do ministro Gilmar Mendes dá relevo a um argumento em particular utilizado pelos requerentes sobre a violação da isonomia: a questão racial. Tanto ele quanto a ministra Rosa Weber resgatam elementos, segundo eles, dos debates travados em torno da ADPF 186, que questionou a política de cotas da Universidade de Brasília⁸⁵, que havia acontecido pouco tempo antes:

É evidente que o argumento aqui é falacioso, pois, apesar de ser aparentemente válida, a medida em que contesta um critério de diferenciação, o critério da raça, supostamente inidôneo para o estabelecimento da política pública da ação afirmativa, com discriminação positiva ou inversa, na verdade, procede a uma leitura parcial, e, portanto, uma interpretação equivocada da Lei. Em primeiro lugar, o artigo 3º da Lei deixa claro que o estudante, a ser beneficiado pelo ProUni, será pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação, e, na etapa final, selecionado pela instituição

⁸⁵ Esta arguição ganhou bastante destaque, pois a partir dela e da manifestação de improcedência por parte do STF, restou pacificada a questão do estabelecimento de políticas de ações afirmativas, particularmente aquelas de caráter étnico-racial. A ação, a exemplo da ADI 3330, aqui em exame, foi ajuizada pelo partido Democratas (Cf. BRASIL/STF, 2014).

de ensino superior, segundo seus próprios critérios, a qual competirá, também, aferir as informações prestadas pelo candidato. Portanto, quanto ao critério meritório, meritocrático, acesso ao ensino superior, segundo a capacidade de cada um, a Lei, claramente, exige que o estudante seja avaliado pelo exame do ENEM, e o estudante, obviamente, ainda deverá passar pela seleção exigida pela instituição de ensino superior, normalmente, o vestibular. Apenas, após a superação desses requisitos de mérito, é que o estudante poderá concorrer a uma bolsa de estudo pelo programa ProUni. Em segundo lugar, é certo que a Lei não permite outra leitura, a não ser de que, a concessão de bolsa aos autodeclarados negros e indígenas fica condicionado ao preenchimento dos requisitos do artigo 1º e 2º da Lei, isto é, as bolsas integrais serão concedidas somente, a negros e indígenas, cuja renda familiar mensal, per capita, não exceda o valor de um salário-mínimo e meio, e as bolsas parciais de 50% e de 25% serão concedidas àqueles cuja renda familiar mensal, per capita, não exceda o valor de até três salários mínimos. Em qualquer caso, negros e indígenas deverão ter cursado o Ensino Médio completo em escola pública ou em instituições privadas, na condição de bolsista integral. Na exposição de motivos do projeto de lei, assim está demonstrado. O programa universidade para todos visa democratizar o acesso da população de baixa renda ao Ensino Superior (BRASIL/STF, 2012, f. 80-81.).

O ministro também tece elogios aos resultados já visíveis do programa (afinal, quando do julgamento, já fazia sete anos que ele vigia) e, ao contrário do que se argumentava no requerimento, que haveria problemas tributários por conta da regulamentação das IES beneficentes e filantrópicas, afirma que a lei impõe uma contrapartida efetiva:

Veja o salto que se conseguiu numa área de difícil compromisso, de difícil transação, por quê? Porque essas entidades, que já estavam intituladas como beneficentes, se julgavam no direito de ter o reconhecimento a essa imunidade sem qualquer prestação específica, ou, quando concedia bolsas, concedia a seu talante, tanto é que não privilegiava os cursos mais caros: a entidade que tinha curso de Medicina não concedia bolsa na área de Medicina. O ProUni vem e torna isso obrigatório. Então, me parece que essa questão é relevantíssima, Presidente, para discutir todo esse modelo (BRASIL/STF, 2012, f.85.).

3.3 O PROGRAMA POSSÍVEL: UMA AVALIAÇÃO POLÍTICA

Neste capítulo procurei, por meio da análise dos registros referentes ao processo de formulação do Programa Universidade Para Todos quando de sua tramitação junto ao Congresso Nacional e da sua contestação junto ao Supremo Tribunal Federal, realizar uma análise acerca da natureza das ideias e o perfil dos atores que influenciaram o processo de formação da agenda (**agenda setting**) e de tomada de decisões. Num primeiro nível, podemos mapear a forma como as diferentes representações partidárias se comportaram quanto à matéria. Sob este aspecto, é oportuna a observação de Bourdieu:

Os partidos, como as tendências no seio dos partidos, só têm existência relacional e seria vão tentar definir o que eles são e o que eles professam independentemente daquilo que são e professam os seus concorrentes no seio do mesmo campo.[...] O campo, no seu conjunto, define-se como um sistema de desvios de níveis diferentes e nada, nem nas instituições ou nos agentes, nem nos actos ou nos discursos que eles produzem, tem sentido senão relacionalmente, por meio das oposições e distinções (BOURDIEU, 2007, p. 178-179).

Ou seja, apesar de haver um **corpus** ideológico que catalisa os partidários, quando do processo de disputa no **campo** político – e aqui a noção de campo também é oriunda do pensamento de Bourdieu – impõe-se a necessidade do reconhecimento do carácter relacional da construção da identidade partidária, particularmente no âmbito do Poder Legislativo. Isso nos permite compreender, por exemplo, porque os parlamentares do Partido dos Trabalhadores acabaram, mesmo que com manifesto contragosto, realizando a defesa da iniciativa do Executivo. Explicam-se também, por meio deste expediente, as razões que fazem com que partidos tão distintos como PFL e PSDB de um lado, e PSOL de outro, se unissem em coro contra a iniciativa, apesar de o fazerem por distintas razões.

A noção de campo é também útil para explicar a forma como determinados atores sociais passam a ter acesso ao debate. Se da parte deles – que no caso aqui em exame são as diversas associações que representam as IES privadas, sindicatos sobretudo de servidores públicos e especialmente de trabalhadores da educação, movimento estudantil, movimento negro – há o manifesto desejo de interferir na formatação do programa (ou de barrar sua aprovação), os partidos se vêem na obrigação de prestar contas sobre suas condutas, já que disputam pelo direito de falar em nome de determinados grupos.

O campo político, entendido ao mesmo tempo como campo de forças e como campo de lutas que têm em vista transformar a relação de forças que confere a este campo a sua estrutura em dado momento, não é um império: os efeitos das necessidades externas fazem-se sentir nele por intermédio sobretudo da relação que os mandantes, em consequência da sua distância diferencial em relação aos instrumentos de produção política, mantêm com os seus mandatários e da relação que estes últimos, em consequência das suas atitudes, mantêm com as suas organizações. O que faz com que a vida política possa ser descrita na lógica da oferta e da procura é a desigual distribuição dos instrumentos de produção de uma representação do mundo social explicitamente formulada: o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos [...](BOURDIEU, 2007, p. 163-164).

Assim, podemos compreender porque há uma aproximação estratégica entre partidos identificados com pautas empresariais que se unem a entidades representativas das IES privadas. A contestação do programa apresentada por meio da ADI n.3330, que uniu o PFL (que passou em 2007 a ser denominado Democratas) à CONFENEM, pode ser tomada como exemplar disso. Já o alinhamento do PSOL (partido surgido de uma dissidência do PT, quando dos debates sobre a Reforma da Previdência em 2004, no mesmo período em que o ProUni estava em tramitação) ao ANDES-SN pode ser tomado como exemplo do outro extremo do espectro político. Entre esses dois polos, restou o Governo e sua base aliada, nem sempre convergindo quanto às prioridades e as estratégias políticas.

Retrocedendo ao momento da campanha eleitoral de 2002, em que foi produzido o documento “Uma escola do tamanho do Brasil” (COLIGAÇÃO, 2002), a identificação de propostas como o Programa Nacional de Bolsas Universitárias – que entendo ser da qual deriva o ProUni – o qual aponta para a transferência da execução de políticas públicas para a iniciativa privada, é possível perceber as mudanças pelas quais o próprio Partido dos Trabalhadores vinha passando desde o início dos anos 1990. Na análise de Mesquita, Oliveira e Nery (2007) aquela década foi marcada pela implementação de políticas de cunho neoliberal no Brasil, ao mesmo tempo em que o movimento sindical vivia um momento de refluxo e as esquerdas encontravam-se à deriva, no plano internacional, em face do colapso do chamado socialismo real. Se no plano nacional, as derrotas de 1989, 1994 e 1998 foram bastante dolorosas, o PT foi conquistando outras vitórias eleitorais, tanto no âmbito do legislativo quanto do executivo em estados e municípios. O efeito foi o deslocamento do partido do plano da organização da base social, que o havia caracterizado sobretudo na década de 1980, para o plano da disputa eleitoral. Assim, o próprio contorno partidário mudou de forma, centralizando as decisões e tendo como consequência a defasagem entre a base social e a dinâmica partidária.

Apelar para a força da ação política dos trabalhadores era cada vez menos tentador uma vez que, apesar das derrotas eleitorais de Lula para a presidência da República, o PT conseguia ampliar sua inserção nas prefeituras, governos estaduais e parlamento. A questão das alianças político-eleitorais era então colocada para revisão: a conquista do governo federal vai sendo construída, ao longo da década de 1990, como eixo estratégico. A institucionalidade democrática se anuncia como o lócus político por excelência. Neste último, não cabem centrais sindicais ou fóruns

dos movimentos sociais, pois a representação é feita por parlamentares. O sujeito da política petista é abandonado na prática e mesmo do ponto de vista lingüístico, a palavra “classe” e “trabalhadores” é cada vez menos freqüente no discurso partidário. Em seu lugar, surgem termos como “povo” e “eleitor” (MESQUITA; OLIVEIRA; NERY, 2007, sem paginação).

A “Carta ao povo brasileiro” – bem como o documento “Uma escola do tamanho do Brasil” – expressa uma guinada discursiva, em que o projeto de desenvolvimento nacional se sobrepõe à ideia de superação do capitalismo (MESQUITA; OLIVEIRA; NERY, 2007), o que explica a coligação heterodoxa que garantiu a eleição de Lula em 2002 e o projeto de Educação esboçado no plano de governo. Recorrendo ao modelo de múltiplos fluxos de Kingdon (1995), conforme exposto a seguir na Figura 3, é possível identificar no Fluxo de Problemas as pressões que a crescente ampliação da demanda por Educação Superior estava exercendo sobre o debate público. Todos os problemas estão arrolados em “Uma escola do tamanho do Brasil”. O imperativo do PNE/2001 de elevar a 30% a taxa líquida de matrículas no Ensino Superior até 2010 e a expansão do acesso ao Ensino Médio, que aumentou a demanda pela Universidade, são dois elementos bastante importantes desse tensionamento.

O diagnóstico de precariedade de condições das IFES, submetidas que foram desde os anos 1980 a um contínuo e deliberado processo de precarização das condições físicas e salariais e a amplitude e capilaridade da rede de IES privadas, responsável por 70% das vagas na Graduação, também constam do documento. De um lado, as IFES não teriam condições, no curto prazo, de suportar o aumento da oferta de Educação Superior. Além disso, a iniciativa privada, além de concentrar a maioria absoluta das vagas, possuía a vantagem de estar presente também fora dos grandes centros urbanos. Contudo, essa maioria de vagas não era gratuita, um elemento problemático a se considerar quando da iniciativa de se pensar uma política de democratização do acesso. Por outro lado, este mesmo argumento foi utilizado para desqualificar a iniciativa, pois os críticos – parlamentares petistas e de outros partidos de esquerda, como o PSOL, além de parte dos movimentos sociais – entendiam que a prioridade deveria ser dada ao fortalecimento da rede de IFES e que o projeto de Universidade para o país deveria privilegiar as universidades públicas. A propósito da identificação dos problemas,

In general, not every condition is seen as a problem. For a condition to be a problem, people must become convinced that something should be done to

change it. People in and around government make that translation by evaluating conditions in the light of their values, by comparisons between people or between [...your country] and other countries, and by classifying conditions into one category or another ⁸⁶(KINGDON, 1995, p. 114).

Tal afirmação permite compreender porque a identificação de um problema pode ser avaliada de formas tão distintas, a depender do grupo que realiza a análise.

Ainda quanto ao Fluxo de Problemas, o argumento da ociosidade das vagas em IES privadas pode ser analisado de pontos de vista distintos, em se considerando os registros do processo de tramitação do ProUni e o plano de governo de Educação da coligação Lula presidente. Neste, essa questão é incorporada como elemento do diagnóstico da Educação Superior no país, portanto, sendo possível sua inclusão dentro do fluxo. No entanto, durante os debates travados por ocasião da tramitação do programa, esse dado somente foi utilizado como recurso discursivo da parte dos críticos à iniciativa, por compreenderem-no como uma estratégia de privilegiamento do setor privado em detrimento do setor público. Na visão desses atores, o governo buscava, dessa forma, salvar as empresas de educação.

Contudo, as associações representativas dessas empresas posicionaram-se majoritariamente contra o ProUni, sequer recorrendo a esse argumento. Em primeiro lugar, é importante frisar que havia uma desconfiança muito grande em relação ao novo governo, que era visto pelo setor empresarial como potencialmente interventor e estatista. Em segundo lugar, a questão da ociosidade das vagas pode ser compreendida, da parte das mantenedoras das IES privadas, como um falso problema. Isso porque, quando não há o preenchimento do total de vagas autorizadas pelo MEC, a instituição adapta sua estrutura à demanda, cortando gastos sobretudo com pessoal.

Assim, se o plano de governo e a ação governamental lançam mão desse argumento, podemos supor que seria o próprio Executivo o maior interessado no reconhecimento da ociosidade como um problema e, também, como uma solução

⁸⁶ Tradução livre: “Em geral, nem toda condição é vista como um problema. Para uma condição ser tomada como problemática, as pessoas devem estar convencidas de que algo deve ser feito para mudá-la. As pessoas de dentro e em torno do governo fazem esta tradução, por meio da avaliação das condições, à luz de seus valores, fazendo comparações entre povos ou de seu país com outros e classificando as condições em uma ou outra categoria”.

rápida, já que haveria em tese uma estrutura já disponível para receber os beneficiados pelo programa.

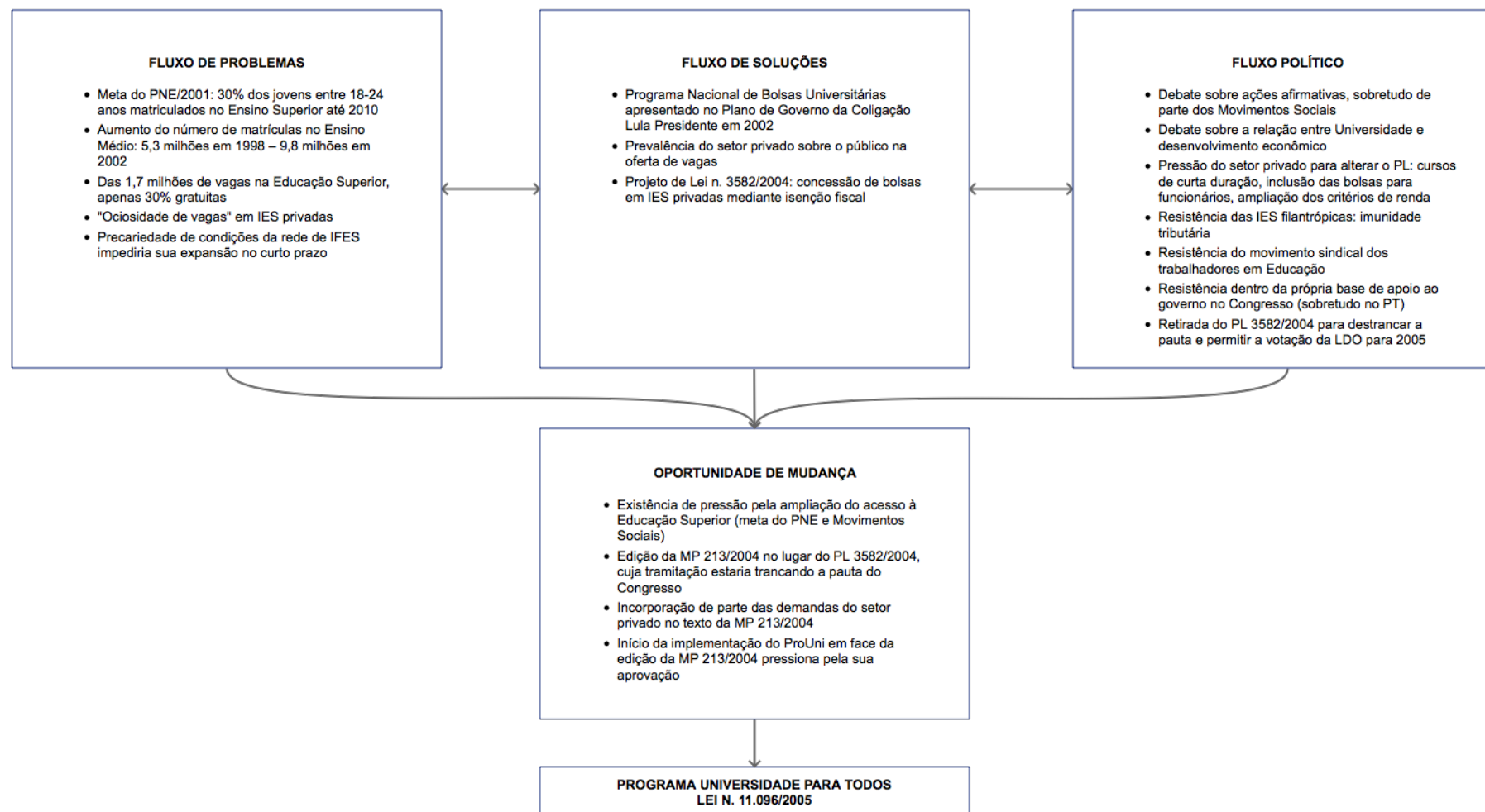
No Fluxo de Soluções são identificados também dois outros elementos: a proposta do Programa Nacional de Bolsas Universitárias (PNBU), contida em “Uma escola do tamanho do Brasil”; além do envio do Projeto de Lei n.3582, que visava criar o Programa Universidade para Todos. Conforme destaca Kingdon (1995), há uma interligação entre os fluxos, sendo que um não pode ser compreendido sem o outro, num processo que leva à seleção das ideias que prevalecerão na política. As ideias, gestadas em diferentes grupos políticos (comunidades de especialistas, pesquisadores, parlamentares e suas assessorias, burocratas), circulam por meio de artigos, palestras, manifestações públicas. Segundo o autor, a exemplo do que teoriza o evolucionismo biológico, este **caldo político primordial (the policy primeval soup)** contém de maneira dispersa várias ideias sobre um determinado problema.

There is a long process of “softening up”: ideas are floated, bills introduced, speeches made; proposals are drafted, then amended in response to reaction and floated again. Ideas confront one another and combine with one another in various ways. The “soup” changes not only through the appearance of wholly new elements, but even more by the recombination of previously existing elements. While many ideas float around in this policy primeval soup, the ones that last, as in a natural selection system, meet some criteria. Some ideas survive and prosper; some proposals are taken more seriously than others⁸⁷ (KINGDON, 1995, p. 117).

Portanto, há que se considerar também sua relação com o Fluxo Político que, no caso em tela, é identificado na presença de um forte debate sobre políticas de ações afirmativas (sendo que o PL 3527, sobre a implementação de política de cotas raciais em IFES fora enviado ao Congresso um pouco antes do PL referente ao ProUni). A questão da relação entre Universidade e desenvolvimento econômico é

⁸⁷ Tradução livre: “Há um longo processo de convencimento: ideias são lançadas, projetos de lei são apresentados, discursos são feitos; propostas são redigidas para, em seguida, serem alteradas em resposta às reações para então serem novamente lançadas. Ideias se confrontam e se combinam umas com as outras de vários modos. O “caldo” muda não apenas por meio do aparecimento de novos elementos, mas ainda mais pela recombinação de elementos previamente existentes. Enquanto muitas ideias flutuam em torno desta sopa política primordial, há aquelas que duram, como em um sistema de seleção natural, atendendo a alguns critérios. Algumas ideias sobrevivem e prosperam e algumas propostas são levadas mais a sério do que outras”.

FIGURA 3 – ANÁLISE DA FORMAÇÃO DA AGENDA DO PROUNI À LUZ DO MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS



Fonte: A autora (2017), adaptado de CAPELLA (2006).

outro elemento importante, podendo ser compreendido dentro do processo de redefinição de princípios e finalidades do próprio PT, conforme expõem Mesquita, Oliveira e Nery (2007).

Uma vez apresentado o PL n. 3582/2004, as resistências são manifestadas e por distintas razões. A questão da chamada imunidade tributária é levantada pelas IES filantrópicas e sem fins lucrativos, sendo inclusive um dos argumentos utilizados na contestação do ProUni realizada junto do STF. O movimento sindical dos trabalhadores da educação, particularmente o ANDES-SN, vai se colocar como contrário à iniciativa, por entendê-la enquanto mecanismo de aprofundamento da crise da Universidade Pública, pois privilegiaria o financiamento das IES privadas. Este é o mesmo argumento utilizado por parte da base de apoio ao governo, sobretudo dentro da bancada do PT, pois significaria, na visão desses parlamentares, a traição a um princípio histórico do partido.

Por outro lado, a rejeição ao programa realizada por parte dos representantes das IES privadas – com destaque à fala do representante da ANACEU – foi amenizada pela pressão em torno de mudanças quanto ao escopo do programa. Questões como a inclusão das bolsas para funcionários, decorrentes de Convenções Coletivas de Trabalho; ampliação do teto para concessão de bolsas; a possibilidade de concessão de bolsas parciais para faixas mais elevadas de renda **per capita** familiar, introduzidas no decurso do debate travado sobre o programa, podem ser atribuídas à ação desses atores.

A questão do trancamento da pauta, que impediria a votação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005, obrigou o Executivo a retirar o projeto de tramitação em setembro de 2004. Contudo, ainda no mês de julho, o Executivo havia solicitado a suspensão do requerimento de urgência da tramitação do Projeto de Lei, o que indica haver já uma avaliação de que as resistências manifestas no Legislativo por diferentes atores impediriam a aprovação do projeto a tempo de colocá-lo em vigor já no ano de 2005. O recurso à edição da Medida Provisória n. 213/2004, publicada em Diário Oficial no dia 13 de setembro, revela que havia urgência em se implementar o programa, pois além do caráter pouco democrático da iniciativa – e as manifestações indignadas dos deputados o confirmam – a sua redação acabou por incorporar parte substantiva das demandas das IES privadas. Some-se a isso a grande pressão exercida em favor da adoção de políticas de democratização do

acesso e tem-se a configuração designada por Kingdon (1995) como **janela de oportunidades**.

Se o ProUni que passou a vigor por meio da Lei n. 11.096/2005 não foi aquele desenhado nos Ministérios da Educação e da Fazenda, tampouco as IES privadas foram plenamente contempladas em suas demandas. Se aceita a argumentação de Carvalho (2011), a iniciativa representa uma continuidade dos princípios que nortearam a expansão da Educação Superior nos anos FHC, particularmente o privilegiamento do setor privado⁸⁸. A resistência manifesta pelas entidades representativas das IES privadas seriam, mais do que uma oposição a um novo governo (temido por ser entendido como potencialmente estatista), uma contraposição ao MEC, considerado por elas excessivamente interventor. Sob este aspecto, podemos identificar uma **inércia institucional** tal e qual apontada por Bentancur (2014), tendência verificada desde os tempos do Ministro Gustavo Capanema, ainda durante o Estado Novo. Isso permite compreender o relativo isolamento do governo ao apresentar o programa e também o expediente anti-democrático da Medida Provisória. Sem isso, possivelmente, a lei não estaria aprovada em tempo para a implementação do programa em 2005.

Cabe ainda uma última consideração. Se uma avaliação política pressupõe identificar as razões relevantes que tornam uma política preferível em relação a outras (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986), no caso do ProUni, a análise dos múltiplos fluxos, identificados a partir da apreciação da documentação descrita neste capítulo, que convergiram para a formação da agenda, permite perceber que: (1) pesou sobre a decisão o fato de haver disponibilidade de estrutura nas IES privadas – fosse porque elas dispunham de vagas, fosse porque elas possuíam uma capilaridade inexistente entre as IFES; (2) em face disso, os custos de implementação do programa seriam mais baixos e de retorno mais rápido na comparação com a ampliação da Rede de IFES; (3) o imperativo de se apresentar resultados de curto prazo pode ter motivado o Governo a priorizar o programa e também a fazer concessões à iniciativa privada.

⁸⁸ A autora, por tratar da política para o Ensino Superior como um todo, ressalva que, além da continuidade em relação aos dois mandatos de FHC, o período analisado do governo Lula (2003-2008) significou também a ruptura, já que outros elementos da política educacional (sobretudo o REUNI) implicou em um fortalecimento da oferta e da expansão por meio das IFES (CARVALHO, 2011).

INTERLÚDIO

4 A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA

“Como pois interpretar
o que os heróis não contam?”
Carlos Drummond de Andrade

O processo de implementação do Programa Universidade Para Todos teve início com a edição da Medida Provisória⁸⁹ n. 213, no dia 10 de setembro de 2004. De certa forma – e esse foi o argumento usado então pelo Executivo – ela incorporava de maneira significativa o conteúdo das 292 emendas apresentadas ao PL n. 3.582/2004⁹⁰. A despeito do fato de ainda estar, a rigor, sob trâmite na Câmara dos Deputados, o MEC já dispunha das condições objetivas para implementar o Programa.

O conjunto de medidas publicado entre setembro e dezembro de 2004 testemunham não apenas a mobilização de esforços para a implementação do ProUni, mas sobretudo sugere que houve resistência de parte das IES para tanto. Além disso, problemas relativos à implantação do sistema informatizado de informações (SisProUni) acabaram por tornar o processo moroso.

Os instrumentos administrativos são compostos por uma Instrução Normativa, um Decreto e dez Portarias que a seguir passo a examinar, em síntese, em seu conteúdo.

A Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal n. 456, de 5 de outubro de 2004 “Dispõe sobre a isenção do imposto de renda e de contribuições aplicável às instituições que aderirem ao Programa Universidade Para Todos”. Trata de procedimentos administrativos da SRF para calcular a isenção fiscal decorrente da adesão ao ProUni. Prevê também mecanismos de aferição de dados de natureza contábil bem como os dispositivos a serem mobilizados caso a IES não tenha o registro contábil adequado ou venha a requerer a suspensão da adesão ao programa. Em suma, este documento disciplina as ações relativas à esfera tributária

⁸⁹ Há, no campo da teoria do Direito, um alongado debate sobre a natureza jurídica das medidas provisórias, pois a questão de fundo refere-se à competência para legislar que, neste caso, de acordo com alguns autores, pode estar sendo tomada do Legislativo em benefício do Executivo. Para aprofundar os termos do debate, sugere-se a leitura de CLÉVE, C. M. **Medidas Provisórias**. 3. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

⁹⁰ Vide Apêndices n. 3, 4 e 5 deste trabalho: eles comparam alguns aspectos do PL n. 3.582, da MP n. 213 e da Lei n. 11.096/2005.

que permitam garantir a contrapartida para a concessão das bolsas decorrentes da assinatura de termos de adesão.

O Decreto n. 5.245, de 15 de outubro de 2004, ato de competência do Executivo, “Regulamenta a Medida Provisória n.º 213, de 10 de setembro de 2004, que institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências”. Detalha as condições que então deveriam ser observadas pelas IES para aderir ao Programa, as informações que estas deveriam repassar ao MEC semestralmente ou anualmente⁹¹, a base de cálculo para o número de bolsas, as condições para a candidatura a uma bolsa e os requisitos a serem observados pelos candidatos à bolsa que fossem professores da educação básica.

As Portarias que foram publicadas na sequência constituem os atos administrativos que estabeleceriam os procedimentos e os prazos para a adesão das IES e para a inscrição dos candidatos às bolsas. As cinco primeiras Portarias, publicadas entre 18 de outubro e 26 de novembro, tratam dos “procedimentos para adesão de Instituições de Ensino Superior ao Programa Universidade Para Todos – ProUni”, no caso da Portaria n. 3.268, de 18/10/2004, sendo que as demais reabrem os prazos para submissão de proposta de adesão (Portaria n. 3.578, de 03/11/2004; Portaria n. 3.641, de 09/11/2004; Portaria n. 3.832, de 18/11/2004; Portaria n. 3.903, de 26/11/2004). As consecutivas prorrogações do prazo num intervalo tão curto de tempo reforçam a impressão derivada da análise dos registros realizada no capítulo anterior, referentes ao processo de tramitação do Programa no Congresso Nacional, de que as entidades representativas das IES privadas viam o ProUni com desconfiança e mesmo com hostilidade.

Dificuldades técnicas parecem ter motivado a publicação da Portaria n. 3.919, de 1º de dezembro de 2004 (“Faculta a emissão de Termo de Adesão ao PROUNI sem certificação digital e dá outras providências”) e da Portaria n. 4.033, de 7 de

⁹¹ “Art. 8º A instituição de ensino superior que aderir ao PROUNI apresentará ao Ministério da Educação, anual ou semestralmente, de acordo com o respectivo regime curricular acadêmico:

I - o controle de frequência mínima obrigatória do bolsista, correspondente a setenta e cinco por cento da carga horária do curso;

II - o aproveitamento do bolsista no curso, considerando-se, especialmente, o desempenho acadêmico, a média ponderada ou índice equivalente obtido a partir da relação entre matéria e crédito, além de outros critérios de avaliação adotados pela instituição de ensino superior; e

III - a evasão de alunos por curso e turno, bem como o total de alunos matriculados, relacionando-se os estudantes vinculados ao PROUNI.”

dezembro de 2004 (“Reabre prazos para emissão de Termo de Adesão ao Programa Universidade para Todos – ProUni”).

Tampouco o processo de inscrição e seleção dos candidatos foi tranquilo. Inicialmente instituído pela Portaria n. 3.964, de 2 de dezembro de 2004, foi aprimorado por meio da Portaria n. 4.212, de 17 de dezembro de 2004, alterando a Portaria n. 3.464 nos seguintes termos:

Art. 1º O parágrafo único do art. 13º da Portaria MEC nº 3.964, de 02 de dezembro de 2004, passa a vigorar com o seguinte texto: “Parágrafo único. A opção por inscrição para bolsa remanescente poderá ser efetuada também por brasileiros não portadores de diploma de curso superior que tenham participado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM referentes aos anos de 2002 e 2003”.

Art. 2º O art. 9º da Portaria MEC nº 3.964, de 02 de dezembro de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo: “§ 3º Será pré-condição para a classificação no PROUNI uma média aritmética de no mínimo 45 (quarenta e cinco) pontos entre as notas obtidas pelo candidato nas provas de conhecimento e de redação do ENEM em que o candidato se inscreveu” (BRASIL/MEC/SESu, 2004i).

Pelos critérios anteriores, os da Portaria n. 3964/2004, apenas os participantes do ENEM de 2004 poderiam candidatar-se a vagas pelo ProUni e a nota do Exame era considerada apenas como critério de desempate. Pelo disposto na mesma Portaria o prazo para inscrições compreendia o período entre os dias 6 e 17 de dezembro. Contudo, a Portaria n. 4.415, de 30 de dezembro de 2004, prorrogou este prazo de inscrição para o dia 5 de janeiro de 2005. Todas essas mudanças indicam que possivelmente houve uma baixa procura por parte de possíveis interessados.

Todos os percalços descritos até aqui acabam por sedimentar a impressão de que o ProUni somente conseguiu ser implementado por conta da insistência ostensiva do Governo. No entanto, conforme relatado anteriormente, o desenho final do programa, expresso na Lei n. 11.096/2005, acabou incorporando elementos que não faziam parte do Projeto de Lei, resultado portanto do trâmite no Legislativo. A análise do desenho da política expresso na lei, decretos e portarias é o que passarei a fazer adiante.

4.1 O PROUNI A PARTIR DA LEI N. 11.096/2005

A Lei n. 11.096 sancionada em 13 de janeiro de 2005, é composta por vinte e três artigos e não se refere exclusivamente ao Programa Universidade para Todos. Sua ementa deixa claro o seu escopo:

Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências (BRASIL, 2005a).

Os primeiros quatro artigos tratam dos potenciais beneficiários do Programa e indicam o seu objetivo. O art. 1º institui o ProUni, estabelecendo que ele fica sob gestão do MEC. O **caput** do referido artigo define que o programa é:

Art. 1º
[...] **destinado à concessão de bolsas de estudo** integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (BRASIL, 2005a. Sem grifos no original.).

Considerado o enunciado, é importante destacar que a finalidade do programa é a concessão de bolsas, o que reafirma a intenção inicial do Executivo ainda quando da apresentação do PL 3582/2004. Já os parágrafos definem as condições para concessão de bolsas parciais e integrais. As bolsas integrais podem ser pleiteadas por brasileiros que não tenham diploma de Ensino Superior e renda **per capita** familiar de até 1 s.m. e meio (§1º); as bolsas parciais (sejam elas as de 50% ou de 25%) podem ser pleiteadas por brasileiros que não tenham diploma de Ensino Superior, com renda **per capita** familiar de até 3 s.m. e com critérios de distribuição a serem definidos em regulamento do MEC (§ 2º) (BRASIL, 2005a).

Foi o Decreto n. 5.493/2005 que definiu os critérios para distribuição das bolsas parciais de 25% nos seguintes termos:

Art. 7º As instituições de ensino superior, com ou sem fins lucrativos, inclusive beneficentes de assistência social, poderão converter até dez por cento das bolsas parciais de cinquenta por cento vinculadas ao PROUNI em bolsas parciais de vinte e cinco por cento, à razão de duas bolsas parciais de vinte e cinco por cento para cada bolsa parcial de cinquenta por cento, em cursos de graduação ou seqüenciais de formação específica, cuja parcela da anualidade ou da semestralidade efetivamente cobrada, com base na Lei nº 9.870, de 1999, não exceda, individualmente, o valor de R\$ 200,00 (duzentos reais) (BRASIL, 2005b).

O art. 2º da Lei apresenta outros requisitos a serem observados pelos candidatos às bolsas:

Art. 2º

[...]

I – estudante que tenha cursado o Ensino Médio integralmente em escola pública ou que tenha cursado em escola privada, na condição de bolsista integral;

II – estudante com deficiência nos termos da lei;

III – professor da rede pública de educação básica, independentemente da renda, desde que para cursos de licenciatura, pedagogia ou normal superior (BRASIL, 2005a).

Os mecanismos de seleção dos beneficiários são apresentados no art. 3º. Ao MEC compete realizar a pré-seleção dos candidatos, considerando o desempenho no ENEM e o perfil socioeconômico declarado quando da realização do exame “ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação”, conforme exposto adiante na Figura 4. Às IES cabe a realização de uma última etapa de seleção, considerando critérios próprios (BRASIL, 2005a).

O art. 4º garante que todos os estudantes das IES, sejam bolsistas ou não, sejam regidos pelas mesmas normas e regulamentos internos (BRASIL, 2005a), mecanismo que visa garantir o tratamento equânime para todos.

A partir do art. 5º o foco é deslocado para as IES. Há uma distinção bastante considerável de tratamento conferido àquelas beneficentes sem fins lucrativos das demais, como pode-se perceber comparando o enunciado dos **capita** dos artigos 5º e 10:

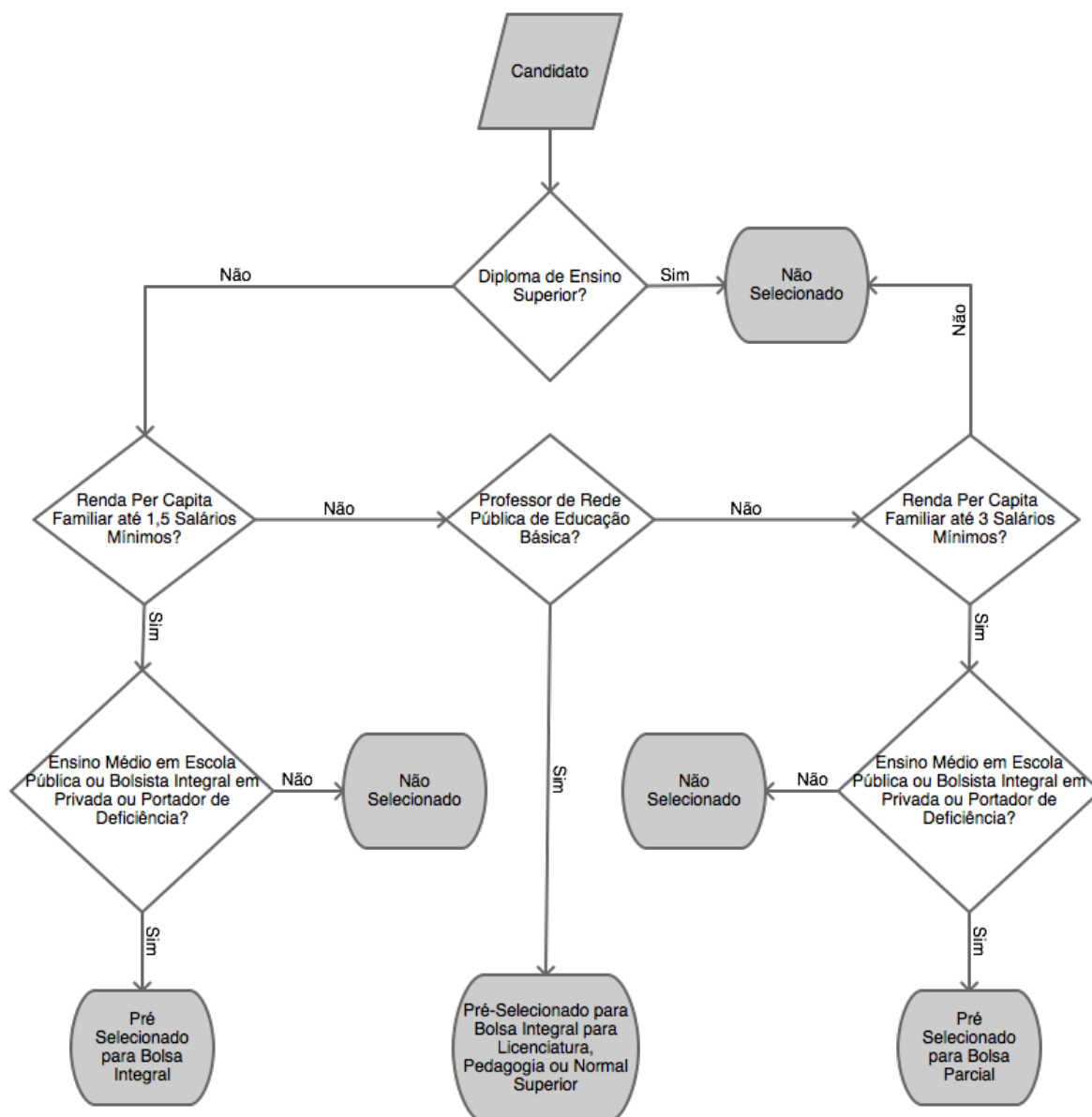
Art. 5º. A instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, **poderá** aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a **10,7 (dez inteiros e sete décimos)** estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados.

[...]

Art. 10. A instituição de ensino superior, ainda que atue no ensino básico ou em área distinta da educação, **somente poderá ser considerada entidade beneficente de assistência social** se oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa

de estudo integral para estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, enquadrado no § 1º do art. 1º desta Lei, para cada **9 (nove)** estudantes pagantes de cursos de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição, matriculados em cursos efetivamente instalados, e atender às demais exigências legais⁹² (BRASIL, 2005a. Sem grifos no original).

FIGURA 4 – CONDIÇÕES A SEREM OBSERVADAS PELOS CANDIDATOS A UMA BOLSA PELO PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS



FONTE: A autora (2017), a partir do exposto na Lei n. 11.096/2005.

NOTA: Os candidatos pré-selecionados pelo MEC ainda devem passar pelo processo de seleção interna da IES.

⁹² A lei n. 12.101/2009, que dispõe sobre a certificação de entidades beneficentes de assistência social, revogou alguns dispositivos da lei 11.096/2005, particularmente dos artigos 10 e 11, estabelecendo critérios mais restritivos: uma bolsa para cada 5 estudantes pagantes, sendo possível que a proporção seja de 1:9 desde que preenchidas com bolsas parciais de 50% para atingir a proporção 1:5. Para maiores informações, vide art. 13 e art. 13-A (BRASIL, 2009).

É digno de nota o fato de que o art. 10 atrela o reconhecimento da condição de entidade beneficente de assistência social à uma proporção menor de alunos pagantes por bolsas integrais na comparação com as demais IES. A proporção de 1:9 garante um número maior de bolsas do que a proporção de 1:10,7, conforme pode-se verificar nas Figuras 6 e 8 adiante. A regra a ser observada pelas IES beneficentes é a mesma definida pela MP n. 213/2004 e foi a utilizada na implementação do programa, nas bolsas distribuídas no ano letivo de 2005. Esta espécie de disposição transitória é objeto do art. 5º inclusive, que reafirma este critério para todas as IES para o primeiro ano do programa.

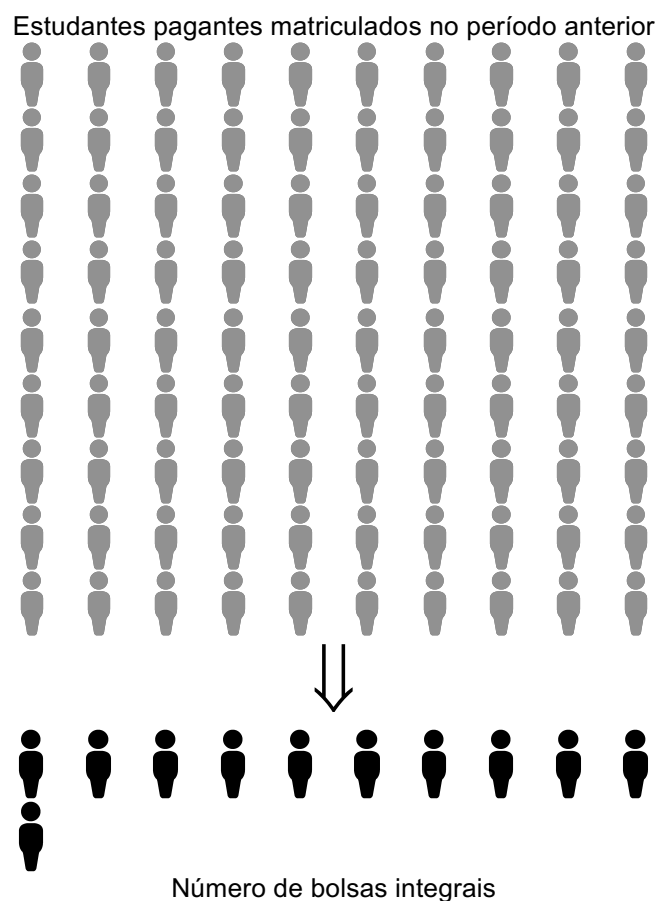
Uma questão interessante ainda a ser analisada, em que pese não ser tratada nesta tese, é se a exigência de uma proporção maior de bolsas para as IES beneficentes de assistência social induziu de alguma forma mudanças no perfil das IES privadas, ou seja, investigar se existem casos de instituições que deixaram de ser beneficentes de assistência social no período de vigência do ProUni. A própria lei antevê a possibilidade desse efeito em seu artigo 13:

Art. 13. As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, sem fins lucrativos, que adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o art. 11 desta Lei e que estejam no gozo da isenção da contribuição para a seguridade social de que trata o § 7º do art. 195 da Constituição Federal⁹³, que optarem, a partir da data de publicação desta Lei, por transformar sua natureza jurídica em sociedade de fins econômicos, na forma facultada pelo art. 7º-A da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, passarão a pagar a quota patronal para a previdência social de forma gradual, durante o prazo de 5 (cinco) anos, na razão de 20% (vinte por cento) do valor devido a cada ano, cumulativamente, até atingir o valor integral das contribuições devidas.

Parágrafo único. A pessoa jurídica de direito privado transformada em sociedade de fins econômicos passará a pagar a contribuição previdenciária de que trata o caput deste artigo a partir do 1º dia do mês de realização da assembléia geral que autorizar a transformação da sua natureza jurídica, respeitada a gradação correspondente ao respectivo ano (BRASIL, 2005a).

⁹³ CF/1988, art. 195, § 7º: “São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei”.

FIGURA 5 – PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO CONTRAPARTIDA DO PROUNI EM FUNÇÃO DO NÚMERO DE ESTUDANTES PAGANTES

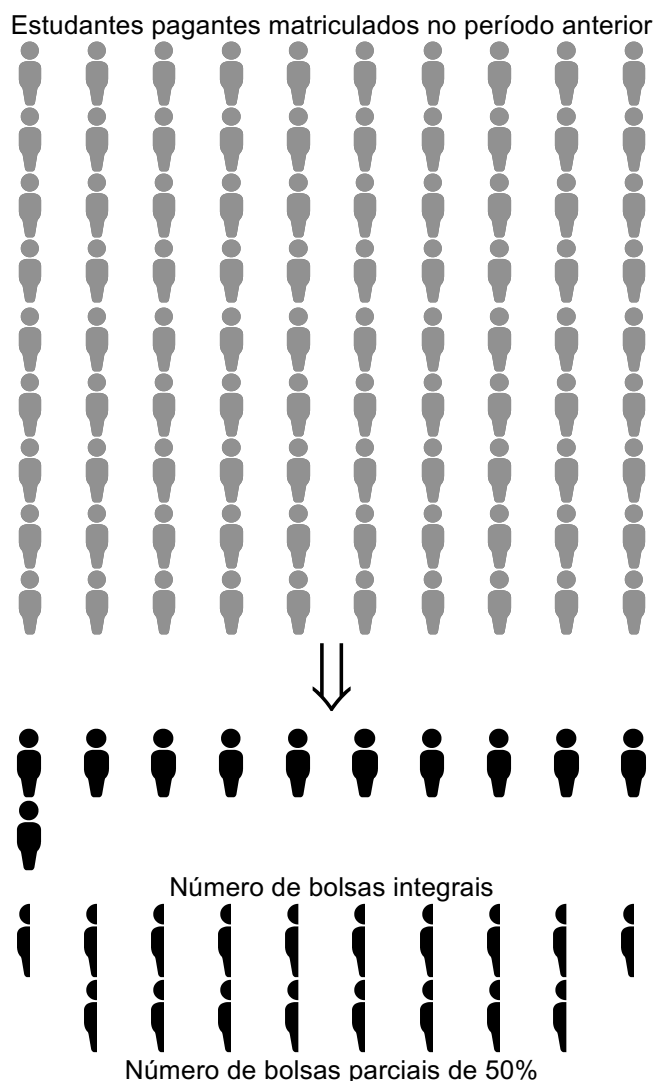


FONTE: A autora (2017), com base na Lei n. 11.096/2005.

NOTAS: A proporção observada é de 1:9.

Na distribuição das bolsas deve ser considerada a proporção de Negros (pretos e pardos) e indígenas autodeclarados no último levantamento censitário do IBGE na UF em que se localiza a IES.

FIGURA 6 – PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO CONTRAPARTIDA DO PROUNI EM FUNÇÃO DO NÚMERO DE ESTUDANTES PAGANTES CONSIDERANDO AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI N. 12.101/2007



FONTE: A autora (2017) com base na Lei n. 11.096/2005 e as alterações introduzidas pela Lei n. 12.101/2009 (particularmente o disposto nos art. 13 e art. 13-A).

NOTAS: A proporção observada é de 1:9, sendo necessária a distribuição de bolsas parciais até atingir a proporção 1:5 (no exemplo foram distribuídas apenas bolsas de 50%).

Na distribuição das bolsas deve ser considerada a proporção de Negros (pretos e pardos) e indígenas autodeclarados no último levantamento censitário do IBGE na UF em que se localiza a IES.

Outro aspecto que merece relevo é a possibilidade concedida às IES com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficentes, nos termos do parágrafo 4º do art. 5º, de adotar outros critérios para distribuição de bolsas em função da receita anual:

Art. 5º

[...]

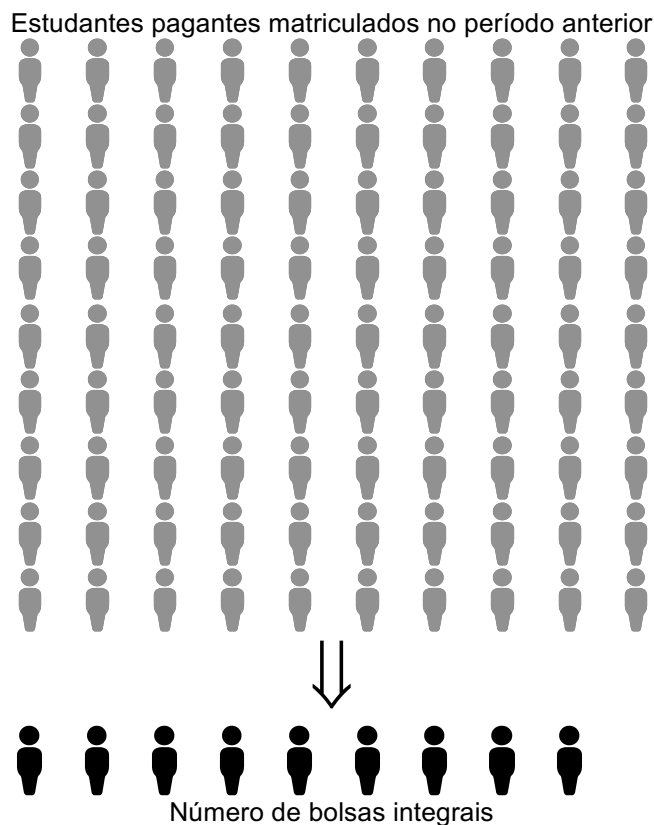
§ 4º A instituição privada de ensino superior com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente poderá, alternativamente, em substituição ao requisito previsto no caput deste artigo, oferecer **1 (uma) bolsa integral para cada 22 (vinte e dois) estudantes regularmente pagantes** e devidamente matriculados em cursos efetivamente nela instalados, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, **desde que ofereça, adicionalmente, quantidade de bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma desta Lei atinja o equivalente a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do Prouni**, efetivamente recebida nos termos da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, em cursos de graduação ou seqüencial de formação específica (BRASIL, 2005a.).

Portanto, guardando coerência com a ementa, o conteúdo da lei impõe critérios bastante restritivos em relação às instituições beneficentes de assistência social se comparado com uma grande elasticidade no trato das demais, como é possível perceber nas Figuras 6, 7 e 8. Essa permissividade concedida às IES com fins lucrativos e sem fins lucrativos não beneficentes pode talvez ser explicada como sendo um mecanismo de atração para o Programa, já que estas não têm a obrigação de aderir. Além disso, convém notar que a contrapartida a ser dada por essas instituições, considerando-se o teor do § 4º do art. 5º, é implementada paulatinamente, abrangendo apenas os períodos letivos com matriculados pelo Programa (BRASIL, 2005a).

Outro mecanismo estabelecido pela lei encontra-se no artigo 14 que prevê prioridade para essas instituições quando da distribuição dos recursos do FIES (BRASIL, 2005a).

Não há dados disponíveis sobre o número total de IES privadas por categoria administrativa (a saber: com fins lucrativos, entidade beneficente de assistência social e sem fins lucrativos não beneficente). Há no sítio do ProUni um único gráfico que aponta que, no período compreendido entre o segundo semestre de 2005 e o ano de 2014, as IES com fins lucrativos concentravam 57% das matrículas de bolsistas ProUni, as IES beneficentes de assistência social concentravam 26% e as IES sem fins lucrativos não beneficentes detinham 17% (BRASIL/MEC/SISPROUNI, 2005/2 – 2014). Eis mais um aspecto a suscitar o interesse de novas pesquisas.

FIGURA 7 – PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES SEM FINS LUCRATIVOS NÃO BENEFICENTES E IES COM FINS LUCRATIVOS PARTICIPANTES DO PROUNI



FONTE: A autora (2017), com base no **caput** do art. 5º da Lei n. 11.096/2005.

NOTAS: A proporção observada no exemplo é de 1:10,7.

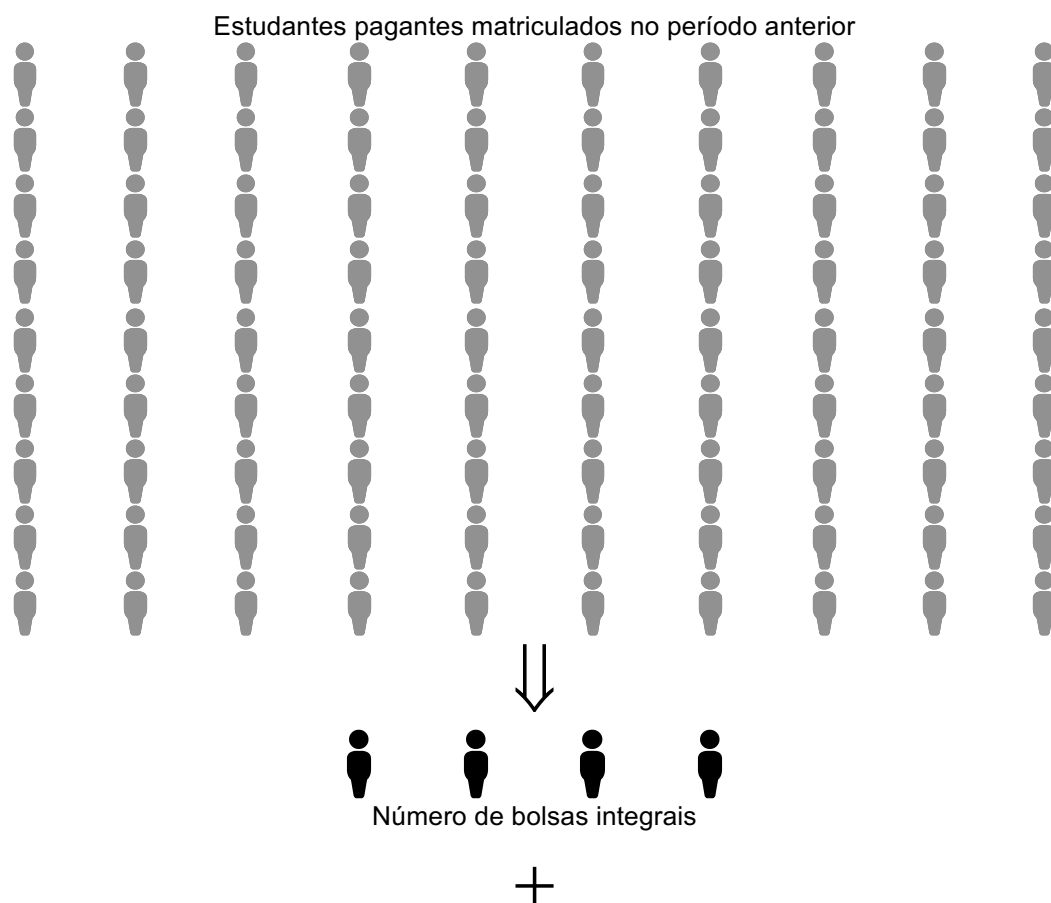
Na distribuição das bolsas deve ser considerada a proporção de Negros (pretos e pardos) e indígenas autodeclarados no último levantamento censitário do IBGE na UF em que se localiza a IES.

Já o art. 6º refere-se à redistribuição das vagas abertas em face da evasão.

Art. 6º

[...] sempre que a evasão dos estudantes beneficiados apresentar discrepância em relação à evasão dos demais estudantes matriculados, a instituição, a cada processo seletivo, oferecerá bolsas de estudo na proporção necessária para estabelecer aquela proporção (BRASIL, 2005a).

FIGURA 8 – PROPORÇÃO DE BOLSAS A SEREM DISTRIBUÍDAS POR IES SEM FINS LUCRATIVOS NÃO BENEFICENTES E IES COM FINS LUCRATIVOS PARTICIPANTES DO PROUNI EM FUNÇÃO DA RECEITA ANUAL



Quantidade de bolsas parciais de 50% ou de 25% na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma da Lei atinja o equivalente a 8,5% da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do ProUni.

FONTE: A autora (2017), com base no §4º do art. 5º da Lei n. 11.096/2005.

NOTAS: A proporção observada no exemplo é de 1:22.

Na distribuição das bolsas deve ser considerada a proporção de Negros (pretos e pardos) e indígenas autodeclarados no último levantamento censitário do IBGE na UF em que se localiza a IES.

Apesar de reconhecer o fato de que a evasão é uma realidade, o texto que institui o Programa não toma essa questão como um problema. O tratamento é o de uma fatalidade com a qual se deve conviver. Não há – como de resto não há no trato da Educação Superior – a preocupação nem com o estabelecimento de mecanismos que previnam a evasão, tampouco ações que possam reverter o quadro. Basta que a proporção de bolsas por matrículas pagas seja restabelecida. Contudo, a publicação de duas Portarias do MEC procura adotar mecanismos para garantir a permanência dos estudantes. A Portaria n.596, de 23 de fevereiro de 2006, alterada

pela Portaria n. 1.515, de 31 de agosto de 2006, institui a concessão de bolsa-permanência no valor de R\$300,00 aos bolsistas integrais cujos cursos tenham no mínimo seis semestres e seis horas de atividades diárias (BRASIL/MEC, 2006a; BRASIL/MEC, 2006b).

Um elemento que merece ser destacado é o caráter de política de ação afirmativa contido no texto e que não deixa de ser um critério importante a ser considerado adiante, quando da realização da avaliação da política. Além dos elementos enunciados nos artigos 1º e 2º, que tomam como requisitos para a concessão das bolsas a renda **per capita** familiar e o fato de o candidato ter cursado o Ensino Médio em escola da Rede Pública ou escola da Rede Privada, na condição de bolsista integral, o inciso II e o parágrafo 1º do artigo 7º impõem a consideração do perfil étnico-racial como critério:

Art. 7º As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao Prouni, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias:

[...]

II - percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros.

§ 1º O percentual de que trata o inciso II do caput deste artigo deverá ser, no mínimo, igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (BRASIL, 2005a).

Caso as vagas não sejam plenamente preenchidas, devem ser adotados os critérios dos artigos 1º e 2º. Além disso, o art. 7º prevê que cursos com desempenho considerado insatisfatório por três avaliações consecutivas pelo SINAES terão suas bolsas redistribuídas nos processo seletivos subsequentes pelos demais cursos considerados satisfatórios na própria IES, sendo facultado aos estudantes, com prioridade aos bolsistas ProUni, a transferência para curso igual ou equivalente de outra IES (BRASIL, 2005). A Lei n. 11.509/2007 alterou o critério contido neste artigo, alterando o parágrafo 4º, sendo que a partir de então os cursos com desempenho insatisfatórios em duas avaliações consecutivas têm a concessão de novas bolsas suspensas e prevê a redistribuição daquelas já implementadas (BRASIL, 2007).

A lei também define, em seu artigo 8º, que as instituições participantes do ProUni ficam isentas do pagamento de Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social. No caso do IRPJ e da CSLL, o cálculo incide sobre o lucro. Nos demais casos, sobre a receita auferida (BRASIL, 2005a). A lei n. 12.431/2011 incluiu a determinação de que a isenção “será calculada sobre a proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas” (BRASIL, 2011).

A lei n. 11.096/2005 prevê também mecanismos administrativos de punição para as IES que não cumprirem as obrigações decorrentes da adesão ao Programa (art. 9º), bem como a adequação do número de bolsas em função do faturamento das IES, a ser acompanhado por grupo interministerial (art. 16). Outro aspecto importante é o disciplinado no artigo 12, que atende a uma demanda suscitada pelas IES durante o processo de tramitação: os trabalhadores e dependentes de trabalhadores das instituições, bolsistas em virtude de convenções coletivas de trabalho, podem ser considerados beneficiários do ProUni desde que atendidos os critérios do artigo 1º da lei, até o limite de 10% das bolsas concedidas (BRASIL, 2005a).

Tendo em mente o desenho da política conforme explanado neste capítulo, estão dadas as condições para sua compreensão como resultado de um processo político, tal como descrito na primeira parte (Avaliação Política), bem como abre-se a possibilidade de se realizar uma Avaliação da Política, que será objeto da segunda parte da tese.

SEGUNDA PARTE: AVALIAÇÃO DA POLÍTICA

5 QUEM ESTÁ DO OUTRO LADO DO MURO? IMPACTOS DO PROUNI EM TRÊS CURSOS: PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA

“não fosse isso
e era menos
não fosse tanto
e era quase”
Paulo Leminski

Na primeira parte desta tese foram apresentadas as condições históricas – de longa duração – e as condições conjunturais – políticas – que explicam a formatação dada ao Programa Universidade Para Todos, num exercício de **avaliação política** conforme o desenho apresentado por Figueiredo e Figueiredo (1986). Continuando a percorrer a trilha metodológica traçada por aqueles autores, esta segunda parte da tese tem como finalidade realizar uma **avaliação da política**, procurando identificar se tal iniciativa foi ou não bem sucedida (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986).

Para tanto, é necessário definir critérios que considerem os próprios objetivos enunciados pelo programa. Sendo assim, procurarei a seguir mensurar os impactos do programa por meio da análise dos dados recolhidos por ocasião da aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) aos acadêmicos dos cursos de Pedagogia, Direito e Medicina e disponíveis em bancos de microdados no sítio do INEP. Tais cursos foram os escolhidos em face da sua heterogeneidade quanto à oferta e quanto ao perfil de seus estudantes, conforme será demonstrado a seguir. Além disso, trata-se de cursos com longa tradição de oferta no Brasil, sendo que Direito e Medicina carregam consigo o peso simbólico do bacharelismo do século XIX e o curso de Pedagogia remonta ao debate havido por ocasião da implementação do sistema universitário no país do início do século XX, conforme apresentado no primeiro capítulo deste trabalho.

Há que se considerar na análise o fato de que os questionários sócio-econômicos foram respondidos pelos próprios acadêmicos, no contexto da realização de uma prova de aferição de conhecimentos. Como consequência, há uma grande abstenção e o preenchimento equivocado dos cartões-resposta (por exemplo, mais de uma resposta por questão). O fornecimento de outros dados, como os relativos à identificação do estudante (sexo, turno, dependência administrativa da IES) são responsabilidade das instituições, que informam, por meio da plataforma e-MEC, quem são os acadêmicos aptos a ser convocados ao exame e, portanto, possuem um grau de confiabilidade maior.

Os microdados foram tratados por meio do **software** IBM SPSS. Como o objetivo é identificar os impactos do ProUni sobre o perfil dos estudantes da Educação Superior, foram isolados os casos referentes aos alunos auto-declarados bolsistas do programa (bolsas integrais⁹⁴) e aqueles que declararam não receber bolsa alguma, sendo portanto, estudantes pagantes. Assim, esperava identificar se a política garantiu o acesso de pessoas com perfis diferentes daqueles estudantes que não precisaram de política alguma para cursar a graduação.

Dessa forma foram excluídos da análise os casos de estudantes que declararam receber bolsas de outra natureza e/ou fizeram uso de mecanismos de financiamento estudantil, fossem eles públicos ou privados.

Inicialmente havia pensado em realizar uma análise diacrônica envolvendo o período entre 2005 e 2013, tendo três conjuntos de dados para cada um dos cursos: 2005, 2008 e 2011 para Pedagogia; 2006, 2009 e 2012 para Direito; 2007, 2010 e 2013 para Medicina. Contudo, o exame mais detido dos dados me demoveu dessa ideia. Isso me obrigaria a analisar dados apenas de ingressantes em cada um dos anos, já que o programa havia sido implementado em 2005. No entanto, a partir de 2011 o ENADE deixou de ser aplicado aos ingressantes. Então, para manter um mínimo de simetria na análise dos cursos, acabei por optar pela redução do período: foram analisados os dados dos estudantes concluintes dos cursos de Pedagogia nos anos 2008 e 2011; de Direito nos anos 2009 e 2012 e de Medicina nos anos 2010 e 2013.

5.1 IMPACTOS NO CURSO DE PEDAGOGIA

No ano de 2008 foram 461.776 os estudantes, entre ingressantes e concluintes, que responderam ao ENADE. Destes, 88.888 (19,24%) eram do curso de Pedagogia. Já no ano de 2011 foram 376.180 concluintes que responderam ao Exame, dos quais 108.770 (28,91%) eram do curso de Pedagogia⁹⁵. É digno de nota

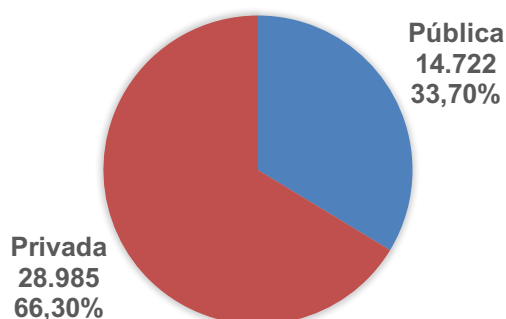
⁹⁴ Para guardar simetria na comparação, os estudantes que receberam bolsas parciais foram desconsiderados na análise.

⁹⁵ No exame de 2008 foram avaliados os estudantes dos cursos de Matemática (bacharelado e licenciatura), Letras (bacharelado e licenciatura), Física (bacharelado e licenciatura), Química (bacharelado e licenciatura), Biologia (bacharelado e licenciatura), Pedagogia (licenciatura), Arquitetura e Urbanismo, História (bacharelado e licenciatura), Geografia (bacharelado e licenciatura), Filosofia (bacharelado e licenciatura), Computação, Ciências Sociais (bacharelado e licenciatura), Engenharia (grupos I a VIII), Tecnologia de Alimentos, Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Tecnologia em Automação Industrial, Tecnologia em Construção de Edifícios, Tecnologia

o aumento do número de estudantes no curso, não apenas do ponto de vista proporcional, mas sobretudo do ponto de vista absoluto. A fim de comparar dados da mesma natureza, em 2008 foram 43.707 os concluintes, e em 2011 foram 108.770. Trata-se de uma taxa de crescimento da ordem de 148,86% no decurso de apenas três anos. Os dados não permitem identificar se os cursos são exclusivamente presenciais ou se a modalidade EaD também está incluída.

No Gráfico 2, a seguir, percebe-se que a distribuição por dependência administrativa (pública ou privada) no ano de 2008 apresentava uma concentração menor na iniciativa privada (66,30%) que a média nacional aferida pelo Censo da Educação Superior daquele ano (73,26%), conforme Tabela 1 apresentada na Introdução.

GRÁFICO 2 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



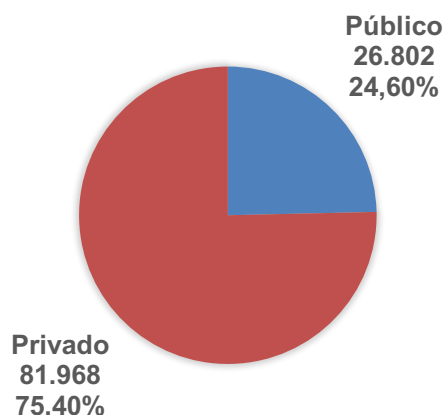
FONTE: A autora (2017) com base nos microdados do ENADE/2008.

Há uma movimentação nas matrículas entre 2008 e 2011, tanto no que se refere ao número efetivo, quanto à sua distribuição. No quadro geral, aferido pelo Censo da Educação Superior (Tabela 1, Introdução), houve um aumento de 16,04% no número de matrículas no período. As matrículas privadas, em 2011, corresponderam a 73,69% de todas as matrículas do país. Contudo, ao analisarmos os dados dos concluintes de Pedagogia que participaram do ENADE, a proporção de matrículas privadas sobe para 75,40% em 2011, ou seja, há um aumento de 9,1

em Fabricação Mecânica, Tecnologia em Gestão da Produção Industrial, Tecnologia em Manutenção Industrial, Tecnologia em Processos Químicos, Tecnologia em Redes de Computadores, Tecnologia em Saneamento Ambiental. No exame de 2011 foram incluídos os cursos de Artes Visuais (licenciatura), Educação Física (licenciatura) e Música (licenciatura) (BRASIL/MEC/INEP, 2008 e 2011).

pontos percentuais na comparação com os dados de três anos antes e também uma ultrapassagem no percentual geral do mesmo ano.

GRÁFICO 3 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



FONTE: A autora (2017) com base nos microdados do ENADE/2011.

Há alguns fatores que podem explicar tanto o crescimento do número de concluintes quanto o avanço da oferta privada sobre a pública. Por um lado, em 2008, a única política pública implementada que garantia ampliação do acesso era o ProUni, lembrando que entre os concluintes daquele ano encontravam-se os primeiros beneficiários do programa que havia sido implementado em 2005; considerando que o curso de Pedagogia possui duração de quatro anos, com algumas exceções.

No entanto, os dados constantes da Tabela 3, que compara a distribuição das matrículas dos concluintes em 2008 e 2011, levantam uma série de questões. O primeiro dado é a redução da participação direta das IES na oferta de bolsas integrais e parciais, que pode ser atribuída ao ProUni. Outro dado que surpreende é o expressivo aumento da participação daqueles que chamarei, na falta de nome melhor, de pagantes (ou seja, aqueles que arcam integralmente com os custos da graduação): de 39,81% em 2008, o número passa para 71,85% em 2011, além da baixa participação do FIES como mecanismo de financiamento.

TABELA 3 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA RESPONDENTES DO ENADE (2008 E 2011) POR TIPO DE BOLSA/FINANCIAMENTO E TURNO

Tipo de bolsa/financiamento	Ano do ENADE e turno da matrícula												Variação %
	2008						2011						
	Turno						Turno						
	Diurno		Noturno		Total		Diurno		Noturno		Total		
Sem marcação**	762	21,39%	4950	19,47%	5712	19,71%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	—
Mais de uma marcação	15	0,42%	97	0,38%	112	0,39%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	—
FIES	78	2,19%	866	3,41%	944	3,26%	44	0,27%	443	0,88%	487	0,73%	-77,60%
ProUni integral	162	4,55%	1449	5,70%	1611	5,56%	560	3,46%	2996	5,96%	3556	5,35%	-3,77%
ProuUni parcial	72	2,02%	688	2,71%	760	2,62%	118	0,73%	1557	3,10%	1675	2,52%	-3,81%
ProUni Parcial e FIES	*	*	*	*	*	*	6	0,04%	52	0,10%	58	0,09%	*
Bolsa integral ou parcial ofertada pela IES	415	11,65%	3497	13,76%	3912	13,50%	586	3,62%	4334	8,63%	4920	7,41%	-45,11%
Bolsa integral ou parcial ofertada por entidade externa	221	6,20%	1945	7,65%	2166	7,47%	1136	7,02%	5370	10,69%	6506	9,80%	31,19%
Outros	243	6,82%	1987	7,82%	2230	7,69%	204	1,26%	1290	2,57%	1494	2,25%	-70,74%
Nenhuma (Pagante)	1595	44,77%	9943	39,11%	11538	39,81%	13526	83,60%	34185	68,06%	47711	71,85%	80,48%
Total	3563	100,00%	25422	100,00%	28985	100,00%	16180	100,00%	50227	100,00%	66407	100,00%	0%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados dos ENADE/2008 e ENADE/2011.

* Dado não constante do questionário sócio-educacional do ENADE de 2008.

**O ENADE de 2011 permitiu excluir os casos em que os estudantes não responderam ao questionário sócio-educacional, 19% do total de casos, número semelhante ao daqueles que não marcaram a resposta sobre o tipo de bolsa/financiamento na edição de 2008.

Sem pretender apresentar uma explicação a esses fenômenos, já que não tratam do escopo estrito da tese, as contribuições da Economia permitem formular hipóteses explicativas que exigem sua confirmação por meio de novas pesquisas. Os dados apresentados por Moura e Barros (2013) dão conta que a Massa dos Rendimentos do Trabalho (MRT) cresceu 62,8% entre 2003 e 2012, numa média de 5,56% ao ano. Esse indicador refere-se exclusivamente ao rendimento do trabalho, não considerando os rendimentos provenientes de Programas de Proteção Social (como os decorrentes da LOAS ou do Programa Bolsa Família) nem os rendimentos previdenciários. Aliás, esses outros indicadores também passaram por expressivo incremento no período⁹⁶.

A questão é que o aumento da renda média da população, em todas as dimensões observáveis, pode ter tornado possível o acesso aos cursos de graduação nas IES privadas a pessoas que não preencheriam os requisitos formais para pleitear a gratuidade total ou parcial. Além disso, a política de remuneração implementada pelo Piso Salarial Profissional Nacional e a demanda manifesta pela abertura de concursos públicos, podem ter servido de chamariz ao curso de Pedagogia.

⁹⁶ A Massa dos Rendimentos do Trabalho (MRT) corresponde a cerca de 75% da Massa Salarial Ampliada (MSA: composta ainda pelos Programas de Proteção Social e pelos Benefícios Previdenciários). Os PPSs tiveram aumento médio de 14,6% a.a. entre 2003 e 2012. Os Benefícios Previdenciários da iniciativa privada (RGPS) tiveram aumento médio de 6,4% a.a. no período, ao passo que os Benefícios dos Regimes Próprios (servidores públicos – RPPS) tiveram aumento médio de 5,9% a.a. no período. A participação da MSA no PIB passou de 20,6% em 2003 para 24,33% do PIB em 2012, num contexto em que o próprio PIB passava por taxas de incremento expressivas (MOURA; BARROS, 2013).

Com relação ao ProUni, a participação proporcional dos bolsistas apresentou leve variação declinante (5,56% de bolsistas integrais em 2008; 5,35% em 2011). O aumento no número absoluto foi de 120,73%, saltando de 1611 matrículas para 3556 no período, mais baixo que a taxa de crescimento das matrículas em IES privadas que foi de 182,80%.

Comparando os perfis de bolsistas e pagantes, a Tabela 4 separa os dados por turno, sexo e faixas etárias dos respondentes de 2008. As faixas etárias foram definidas tendo como primeiro critério a faixa adotada como parâmetro de escolarização na Educação Superior (18 a 24 anos), uma segunda faixa entre 25 e 30 anos e demais faixas compreendendo períodos decenais.

Os cursos noturnos concentram 86,17% das matrículas de pagantes e 89,94% dos bolsistas ProUni Integral no ano de 2008. As mulheres são maioria, sendo que o maior percentual é entre pagantes do diurno (96,17%) e o menor percentual é entre bolsistas do noturno (90,33%). A proporção de homens é quase o dobro entre os bolsistas (4,43% entre pagantes e 8,70% entre bolsistas). A faixa etária que mais concentra matrículas é, entre os pagantes do diurno, aquela entre 31 e 40 anos; os pagantes do noturno estão mais concentrados na faixa dos 25 a 30 anos (28,99%). Quanto à distribuição etária, 50,62% das matrículas do diurno e 49,90% das matrículas do noturno concentram-se na faixa dos 18 a 24 anos. Sob esse aspecto, a política logrou êxito por introduzir jovens na faixa etária compatível com a meta do PNE/2001.

A Tabela 5 apresenta as médias etárias distribuídas por vínculo institucional (pagante ou bolsista ProUni Integral), turno e sexo. Em média, os concluintes do curso de Pedagogia, pagantes e bolsistas, respondentes do ENADE de 2008, têm 31,33 anos. As mulheres têm uma média etária menor – 31,28 anos, enquanto os homens têm 32,3 anos. Na comparação entre os vínculos, os pagantes são mais novos (média de 27,83 anos, ante 31,82 anos para os bolsistas). Entre os pagantes, os mais novos são os homens matriculados no noturno (média de 27,33 anos). Entre os bolsistas, as mulheres matriculadas no noturno são, em média, mais jovens (31,44 anos).

A Tabela 6 apresenta os mesmos dados da Tabela 4, só que relativos a 2011. Entre os pagantes há um aumento da concentração na faixa etária entre 31 e 40 anos (39,20% para as matrículas diurnas e 34,68% para as matrículas noturnas). Mulheres ocupam 94,31% das matrículas, percentual que cai para 89,53% entre as

TABELA 4 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DO CURSO DE PEDAGOGIA E RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS ETÁRIAS, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Faixas etárias	Sexo, turno e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
18 – 24 anos	6	9,84%	291	18,97%	297	18,62%	72	15,96%	2514	26,49%	2586	26,01%	78	15,23%	2805	25,44%	2883	24,99%
25 – 30 anos	13	21,31%	384	25,03%	397	24,89%	151	33,48%	2731	28,77%	2882	28,99%	164	32,03%	3115	28,25%	3279	28,42%
31 – 40 anos	20	32,79%	501	32,66%	521	32,66%	127	28,16%	2603	27,42%	2730	27,46%	147	28,71%	3104	28,15%	3251	28,18%
41 – 50 anos	18	29,51%	288	18,77%	306	19,18%	72	15,96%	1324	13,95%	1396	14,04%	90	17,58%	1612	14,62%	1702	14,75%
51 – 60 anos	4	6,56%	62	4,04%	66	4,14%	20	4,43%	295	3,11%	315	3,17%	24	4,69%	357	3,24%	381	3,30%
> 61 anos	0	0,00%	8	0,52%	8	0,50%	9	2,00%	25	0,26%	34	0,34%	9	1,76%	33	0,30%	42	0,36%
Total	61	100,00%	1534	100,00%	1595	100,00%	451	100,00%	9492	100,00%	9943	100,00%	512	100,00%	11026	100,00%	11538	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
18 – 24 anos	4	30,77%	78	52,35%	82	50,62%	71	50,71%	652	49,81%	723	49,90%	75	49,02%	730	50,07%	805	49,97%
25 – 30 anos	7	53,85%	30	20,13%	37	22,84%	35	25,00%	297	22,69%	332	22,91%	42	27,45%	327	22,43%	369	22,91%
31 – 40 anos	1	7,69%	24	16,11%	25	15,43%	22	15,71%	239	18,26%	261	18,01%	23	15,03%	263	18,04%	286	17,75%
41 – 50 anos	0	0,00%	14	9,40%	14	8,64%	10	7,14%	95	7,26%	105	7,25%	10	6,54%	109	7,48%	119	7,39%
51 – 60 anos	1	7,69%	3	2,01%	4	2,47%	2	1,43%	23	1,76%	25	1,73%	3	1,96%	26	1,78%	29	1,80%
> 61 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	3	0,23%	3	0,21%	0	0,00%	3	0,21%	3	0,19%
Total	13	100,00%	149	100,00%	162	100,00%	140	100,00%	1309	100,00%	1449	100,00%	153	100,00%	1458	100,00%	1611	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

bolsistas. Entre as matrículas diurnas, 36,07% estão concentradas na faixa entre 31 e 40 anos, sendo que a participação da faixa entre 18 e 24 anos cai a menos da metade do que era em 2008 (56,62% em 2008 e 21,43% em 2011). Nas matrículas noturnas também há essa queda, mas ela é menor (de 49,90% em 2008 para 30,87% em 2011).

TABELA 5 – IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTEs DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL

Vínculo	Turno	Sexo	Média Etária	Número	Desvio-padrão
Pagante	Diurno	Masculino	27,85	13	8,395
		Feminino	27,95	149	8,486
		Total	27,94	162	8,453
	Noturno	Masculino	27,28	140	7,228
		Feminino	27,87	1309	7,938
		Total	27,81	1449	7,871
	Total	Masculino	27,33	153	7,305
		Feminino	27,88	1458	7,992
		Total	27,83	1611	7,929
ProUni Integral	Diurno	Masculino	35,97	61	9,245
		Feminino	33,56	1534	9,145
		Total	33,65	1595	9,158
	Noturno	Masculino	33,49	451	9,506
		Feminino	31,44	9492	8,781
		Total	31,53	9943	8,825
	Total	Masculino	33,78	512	9,501
		Feminino	31,73	11026	8,863
		Total	31,82	11538	8,902
Total	Diurno	Masculino	34,54	74	9,566
		Feminino	33,06	1683	9,225
		Total	33,13	1757	9,242
	Noturno	Masculino	32,02	591	9,392
		Feminino	31	10801	8,761
		Total	31,06	11392	8,797
	Total	Masculino	32,3	665	9,438
		Feminino	31,28	12484	8,853
		Total	31,33	13149	8,885

FONTE: A autora (2017) com base nos microdados do ENADE 2008.

Um exame apressado dos dados pode levar à interpretação de que houve o envelhecimento do público beneficiado pelo programa entre as duas edições do

TABELA 6 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTEs DO CURSO DE PEDAGOGIA E RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS ETÁRIAS, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Faixas etárias	Sexo, turno e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
18 – 24 anos	73	8,54%	1457	11,50%	1530	11,31%	181	9,75%	5352	16,55%	5533	16,19%	254	9,37%	6809	15,13%	7063	14,80%
25 – 30 anos	179	20,94%	2619	20,67%	2798	20,69%	432	23,28%	8139	25,18%	8571	25,07%	611	22,54%	10758	23,91%	11369	23,83%
31 – 40 anos	303	35,44%	4999	39,45%	5302	39,20%	638	34,38%	11216	34,69%	11854	34,68%	941	34,71%	16215	36,03%	17156	35,96%
41 – 50 anos	222	25,96%	2777	21,92%	2999	22,17%	433	23,33%	5830	18,03%	6263	18,32%	655	24,16%	8607	19,13%	9262	19,41%
51 – 60 anos	67	7,84%	746	5,89%	813	6,01%	153	8,24%	1630	5,04%	1783	5,22%	220	8,12%	2376	5,28%	2596	5,44%
> 61 anos	11	1,29%	73	0,58%	84	0,62%	19	1,02%	162	0,50%	181	0,53%	30	1,11%	235	0,52%	265	0,56%
Total	855	100,00%	12671	100,00%	13526	100,00%	1856	100,00%	32329	100,00%	34185	100,00%	2711	100,00%	45000	100,00%	47711	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
18 – 24 anos	12	17,91%	108	21,91%	120	21,43%	75	24,59%	850	31,59%	925	30,87%	87	23,39%	958	30,09%	1045	29,39%
25 – 30 anos	16	23,88%	131	26,57%	147	26,25%	94	30,82%	790	29,36%	884	29,51%	110	29,57%	921	28,93%	1031	28,99%
31 – 40 anos	29	43,28%	173	35,09%	202	36,07%	89	29,18%	712	26,46%	801	26,74%	118	31,72%	885	27,80%	1003	28,21%
41 – 50 anos	10	14,93%	64	12,98%	74	13,21%	40	13,11%	283	10,52%	323	10,78%	50	13,44%	347	10,90%	397	11,16%
51 – 60 anos	0	0,00%	17	3,45%	17	3,04%	6	1,97%	53	1,97%	59	1,97%	6	1,61%	70	2,20%	76	2,14%
> 61 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,33%	3	0,11%	4	0,13%	1	0,27%	3	0,09%	4	0,11%
Total	67	100,00%	493	100,00%	560	100,00%	305	100,00%	2691	100,00%	2996	100,00%	372	100,00%	3184	100,00%	3556	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2011.

Exame. Contudo, a observação dos números absolutos e das médias etárias permitem um maior refinamento da análise. Na faixa dos 18 aos 24 anos de idade, embora percentualmente tenha havido uma redução, o número absoluto de matrículas aumentou de 805 para 1045. A questão é que as outras duas faixas seguintes cresceram proporcionalmente mais, resultado de uma distribuição mais equitativa entre as faixas até os 40 anos. Isso testemunha um fenômeno interessante: a redução da média etária dos bolsistas na comparação com o período anterior. A Tabela 7 apresenta as médias de idade dos pagantes e bolsistas concluintes respondentes do ENADE 2011. A média geral aumentou para 34,26 anos, contudo o aumento efetivo deu-se entre os pagantes. Os homens pagantes tinham média de idade de 36,63 anos, sendo que os matriculados no diurno eram ainda mais velhos (média de 37,17 anos).

TABELA 7 – IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL

vínculo	Turno	Sexo	Média etária	Matrículas	Desvio-padrão
Pagante	Diurno	Masculino	37,17	855	9,723
		Feminino	35,61	12671	9,085
		Total	35,7	13526	9,135
	Noturno	Masculino	36,38	1856	9,676
		Feminino	33,94	32329	9,17
		Total	34,07	34185	9,215
	Total	Masculino	36,63	2711	9,696
		Feminino	34,41	45000	9,177
		Total	34,54	47711	9,222
ProUni Integral	Diurno	Masculino	32,76	67	7,691
		Feminino	32,14	493	8,358
		Total	32,21	560	8,277
	Noturno	Masculino	31,5	305	8,454
		Feminino	30,11	2691	8,092
		Total	30,25	2996	8,139
	Total	Masculino	31,73	372	8,326
		Feminino	30,42	3184	8,165
		Total	30,56	3556	8,191
Total	Diurno	Masculino	36,85	922	9,654
		Feminino	35,48	13164	9,083
		Total	35,57	14086	9,127
	Noturno	Masculino	35,69	2161	9,662

	Feminino	33,65	35020	9,149
	Total	33,77	37181	9,192
Total	Masculino	36,04	3083	9,673
	Feminino	34,15	48184	9,167
	Total	34,26	51267	9,209

FONTE: A autora (2017) com base nos microdados do ENADE 2011.

Já entre os bolsistas o movimento dá-se na direção contrária: apesar de mais distribuídos entre as faixas etárias, em média eles são mais jovens na comparação com os bolsistas de 2008 (30,56 anos em média). As mulheres matriculadas no noturno são, em média, ainda mais jovens (30,42 anos).

TABELA 8 – ÁREA DE ATUAÇÃO NO MAGISTÉRIO DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, DISTRIBUÍDOS POR TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Área de atuação no Magistério	Turno e vínculo institucional					
	Pagante					
	Diurno		Noturno		Total	
Sem marcação	104	6,52%	795	8,00%	899	7,79%
Mais de uma marcação	7	0,44%	44	0,44%	51	0,44%
#	545	34,17%	3534	35,54%	4079	35,35%
Ensino regular em escola pública	488	30,60%	2770	27,86%	3258	28,24%
Ensino regular em escola privada	287	17,99%	1827	18,37%	2114	18,32%
Ensino supletivo	7	0,44%	30	0,30%	37	0,32%
Ensino Técnico	11	0,69%	51	0,51%	62	0,54%
Cursinho	3	0,19%	43	0,43%	46	0,40%
Outra Modalidade	143	8,97%	849	8,54%	992	8,60%
Total	1595	100,00%	9943	100,00%	11538	100,00%
Área de atuação no Magistério	ProUni Integral					
	Diurno		Noturno		Total	
	Diurno		Noturno		Total	
Sem marcação	10	6,17%	118	8,14%	128	7,95%
Mais de uma marcação	0	0,00%	8	0,55%	8	0,50%
#	56	34,57%	547	37,75%	603	37,43%
Ensino regular em escola pública	51	31,48%	418	28,85%	469	29,11%
Ensino regular em escola privada	31	19,14%	211	14,56%	242	15,02%
Ensino supletivo	0	0,00%	2	0,14%	2	0,12%
Ensino Técnico	0	0,00%	2	0,14%	2	0,12%
Cursinho	2	1,23%	5	0,35%	7	0,43%
Outra Modalidade	12	7,41%	138	9,52%	150	9,31%
Total	162	100,00%	1449	100,00%	1611	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

Nota: o sinal # estava ausente do dicionário de variáveis. Supõe-se tratar dos casos em que os respondentes não exerçam o Magistério.

Uma das questões dirigidas exclusivamente aos concluintes das licenciaturas em 2008 (e que não foi feita no ENADE de 2011) é quanto ao exercício do magistério na Educação Básica. Os dados, constantes na Tabela 8, mostram não haver diferenças significativas entre bolsistas e não bolsistas.

Naquele ano, a proporção de concluintes de Pedagogia que atuavam na escola pública era de 28,24% entre os pagantes, e 29,11% entre os bolsistas. Como

TABELA 9 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO

Tipo de escola em que estudou o Ensino Médio	Sexo e turno															
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total			
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino	
Sem marcação	0	0,00%	2	0,1%	2	0,13%	0	0,00%	11	0,12%	11	0,11%	0	0,00%	13	0,12%
Mais de uma marcação	0	0,00%	2	0,1%	2	0,13%	1	0,22%	3	0,03%	4	0,04%	1	0,20%	5	0,05%
Todo em Escola Pública	32	52,46%	1027	66,9%	1059	66,39%	315	69,84%	6787	71,50%	7102	71,43%	347	67,77%	7814	70,87%
Todo em Escola Privada (Particular)	18	29,51%	275	17,9%	293	18,37%	72	15,96%	1483	15,62%	1555	15,64%	90	17,58%	1758	15,94%
A maior parte em Escola Pública	4	6,56%	96	6,3%	100	6,27%	19	4,21%	529	5,57%	548	5,51%	23	4,49%	625	5,67%
A maior parte em Escola Privada (Particular)	3	4,92%	47	3,1%	50	3,13%	20	4,43%	270	2,84%	290	2,92%	23	4,49%	317	2,88%
Metade em Escola Pública e metade em Escola Privada	4	6,56%	85	5,5%	89	5,58%	24	5,32%	409	4,31%	433	4,35%	28	5,47%	494	4,48%
Total	61	100,00%	1534	100,0%	1595	100,00%	451	100,00%	9492	100,00%	9943	100,00%	512	100,00%	11026	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total			
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,0%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,15%	2	0,14%	0	0,00%	2	0,14%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,0%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Todo em Escola Pública	13	100,00%	139	93,3%	152	93,83%	137	97,86%	1227	93,74%	1364	94,13%	150	98,04%	1366	93,69%
Todo em Escola Privada (Particular)	0	0,00%	6	4,0%	6	3,70%	1	0,71%	33	2,52%	34	2,35%	1	0,65%	39	2,67%
A maior parte em Escola Pública	0	0,00%	0	0,0%	0	0,00%	1	0,71%	31	2,37%	32	2,21%	1	0,65%	31	2,13%
A maior parte em Escola Privada (Particular)	0	0,00%	1	0,7%	1	0,62%	1	0,71%	4	0,31%	5	0,35%	1	0,65%	5	0,34%
Metade em Escola Pública e metade em Escola Privada	0	0,00%	3	2,0%	3	1,85%	0	0,00%	12	0,92%	12	0,83%	0	0,00%	15	1,03%
Total	13	100,00%	149	100,0%	162	100,00%	140	100,00%	1309	100,00%	1449	100,00%	153	100,00%	1458	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

estes respondentes haviam ingressado em 2005, primeiro ano de implementação do programa, é razoável supor que à medida em que o tempo passou, mais professores da Educação Básica souberam da possibilidade de pleitear a bolsa, o que explicaria a maior distribuição entre as faixas etárias entre os bolsistas respondentes do Exame de 2011.

Em que pese o fato de que os professores da Educação Básica pública tenham praticamente o mesmo peso proporcional entre os dois grupos, é possível identificar algumas diferenças substanciais entre pagantes e bolsistas ProUni Integral. A Tabela 9, que apresenta o tipo de escola cursada pelo concluinte durante o Ensino Médio, mostra que em ambos os grupos há uma prevalência de oriundos da Escola Pública (70,73% entre os pagantes; 94,10% entre os bolsistas). Os oriundos da Escola Privada de Ensino Médio são mais presentes entre os pagantes do diurno (18,37%).

A diferença de quase 24 pontos percentuais entre pagantes e bolsistas sugere que o programa ampliou o acesso dos oriundos da Escola Pública e que também os professores que trabalham na Escola Pública são majoritariamente formados por ela. Portanto, a exigência de cursar o Ensino Médio em Escola Pública, imposta aos não professores, não seria problemática se estendida aos professores que obtiveram bolsa no curso de Pedagogia⁹⁷.

Os dados de 2011 são muito semelhantes sob este aspecto. Há uma discretíssima ampliação percentual dos egressos da Escola Pública entre os bolsistas (95,45%, pouco mais de um ponto percentual em comparação com 2008), sendo ainda mais perceptível entre os pagantes, sobretudo matriculados no diurno (80,58%, sendo que em 2008 eram 66,39% das matrículas).

Outra dimensão que deve ser considerada é a da renda, que é contemplada no questionário do ENADE. Embora seja um indicador importante, ele deve ser tomado com cautela. Ele não se presta para avaliar, por exemplo, se os requisitos de renda do ProUni têm sido observados. Isso porque o programa seleciona bolsistas por meio da renda familiar **per capita**, medida ausente do questionário do ENADE. No entanto os dados carregam a potência de se avaliar se o programa consegue realmente inserir o estudante pobre, oriundo da escola pública.

⁹⁷ A Figura 4 apresenta os requisitos a serem cumpridos pelo candidato a uma bolsa pelo ProUni.

TABELA 10 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO

Faixas etárias	Sexo, turno e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Femimino		Total	
Nenhuma marcação	9	1,05%	90	0,71%	99	0,73%	16	0,86%	258	0,80%	274	0,80%	25	0,92%	348	0,77%	373	0,78%
Todo em escola pública.	697	81,52%	10202	80,51%	10899	80,58%	1375	74,08%	25519	78,94%	26894	78,67%	2072	76,43%	35721	79,38%	37793	79,21%
Todo em escola privada (particular).	71	8,30%	1183	9,34%	1254	9,27%	208	11,21%	3265	10,10%	3473	10,16%	279	10,29%	4448	9,88%	4727	9,91%
A maior parte em escola pública.	34	3,98%	609	4,81%	643	4,75%	140	7,54%	1594	4,93%	1734	5,07%	174	6,42%	2203	4,90%	2377	4,98%
A maior parte em escola privada (particular).	22	2,57%	255	2,01%	277	2,05%	59	3,18%	741	2,29%	800	2,34%	81	2,99%	996	2,21%	1077	2,26%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	22	2,57%	332	2,62%	354	2,62%	58	3,13%	952	2,94%	1010	2,95%	80	2,95%	1284	2,85%	1364	2,86%
Total	855	100,00%	12671	100,00%	13526	100,00%	1856	100,00%	32329	100,00%	34185	100,00%	2711	100,00%	45000	100,00%	47711	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Femimino		Total	
Nenhuma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	12	0,45%	12	0,40%	0	0,00%	12	0,38%	24	0,38%
Todo em escola pública.	63	94,03%	471	95,54%	534	95,36%	300	98,36%	2568	95,43%	2868	95,73%	363	97,58%	3039	95,45%	6078	95,45%
Todo em escola privada (particular).	1	1,49%	5	1,01%	6	1,07%	2	0,66%	46	1,71%	48	1,60%	3	0,81%	51	1,60%	102	1,60%
A maior parte em escola pública.	2	2,99%	8	1,62%	10	1,79%	1	0,33%	39	1,45%	40	1,34%	3	0,81%	47	1,48%	94	1,48%
A maior parte em escola privada (particular).	0	0,00%	3	0,61%	3	0,54%	2	0,66%	7	0,26%	9	0,30%	2	0,54%	10	0,31%	20	0,31%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	1	1,49%	6	1,22%	7	1,25%	0	0,00%	19	0,71%	19	0,63%	1	0,27%	25	0,79%	50	0,79%
Total	67	100,00%	493	100,00%	560	100,00%	305	100,00%	2691	100,00%	2996	100,00%	372	100,00%	3184	100,00%	6368	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2011.

TABELA 11 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar	Turno, sexo e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	13	0,85%	13	0,82%	0	0,00%	11	0,12%	11	0,11%	0	0,00%	24	0,22%	24	0,21%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,22%	3	0,03%	4	0,04%	1	0,20%	3	0,03%	4	0,03%
Até 3 salários mínimos (até R\$ 1.140,00)	26	42,62%	613	39,96%	639	40,06%	315	69,84%	6787	71,50%	7102	71,43%	341	66,60%	7400	67,11%	7741	67,09%
Mais de 3 até 10 salários mínimos (R\$ 1.141,00 até R\$ 3.800,00)	25	40,98%	684	44,59%	709	44,45%	72	15,96%	1483	15,62%	1555	15,64%	97	18,95%	2167	19,65%	2264	19,62%
Mais de 10 até 20 salários mínimos (R\$ 3.801,00 até R\$ 7.600,00)	10	16,39%	154	10,04%	164	10,28%	19	4,21%	529	5,57%	548	5,51%	29	5,66%	683	6,19%	712	6,17%
Mais de 20 até 30 salários mínimos (R\$ 7.601,00 até R\$ 11.400,00)	0	0,00%	43	2,80%	43	2,70%	20	4,43%	270	2,84%	290	2,92%	20	3,91%	313	2,84%	333	2,89%
Mais de 30 salários mínimos (mais de R\$ 11.400,00)	0	0,00%	27	1,76%	27	1,69%	24	5,32%	409	4,31%	433	4,35%	24	4,69%	436	3,95%	460	3,99%
Total	61	100,00%	1534	100,00%	1595	100,00%	451	100,00%	9492	100,00%	9943	100,00%	512	100,00%	11026	100,00%	11538	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,15%	2	0,14%	0	0,00%	2	0,14%	2	0,12%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Até 3 salários mínimos (até R\$ 1.140,00)	13	100,00%	139	93,29%	153	93,87%	137	97,86%	1227	93,74%	1364	94,13%	150	98,04%	1366	93,69%	1516	94,10%
Mais de 3 até 10 salários mínimos (R\$ 1.141,00 até R\$ 3.800,00)	0	0,00%	6	4,03%	6	3,68%	1	0,71%	33	2,52%	34	2,35%	1	0,65%	39	2,67%	40	2,48%
Mais de 10 até 20 salários mínimos (R\$ 3.801,00 até R\$ 7.600,00)	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,71%	31	2,37%	32	2,21%	1	0,65%	31	2,13%	32	1,99%
Mais de 20 até 30 salários mínimos (R\$ 7.601,00 até R\$ 11.400,00)	0	0,00%	1	0,67%	1	0,61%	1	0,71%	4	0,31%	5	0,35%	1	0,65%	5	0,34%	6	0,37%
Mais de 30 salários mínimos (mais de R\$ 11.400,00)	0	0,00%	3	2,01%	3	1,84%	0	0,00%	12	0,92%	12	0,83%	0	0,00%	15	1,03%	15	0,93%
Total	13	100,00%	149	100,00%	163	100,00%	140	100,00%	1309	100,00%	1449	100,00%	153	100,00%	1458	100,00%	1611	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

TABELA 12 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar	Turno, sexo e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	1	0,12%	42	0,33%	43	0,32%	5	0,27%	116	0,36%	121	0,35%	6	0,22%	158	0,35%	164	0,34%
Nenhuma.	18	2,11%	112	0,88%	130	0,96%	22	1,19%	279	0,86%	301	0,88%	40	1,48%	391	0,87%	431	0,90%
Até 3 salários mínimos (R\$ 1.395,00).	366	42,81%	6181	48,78%	6547	48,40%	628	33,84%	13386	41,41%	14014	40,99%	994	36,67%	19567	43,48%	20561	43,09%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	144	16,84%	2787	22,00%	2931	21,67%	389	20,96%	7964	24,63%	8353	24,43%	533	19,66%	10751	23,89%	11284	23,65%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	125	14,62%	1432	11,30%	1557	11,51%	261	14,06%	4434	13,72%	4695	13,73%	386	14,24%	5866	13,04%	6252	13,10%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	131	15,32%	1408	11,11%	1539	11,38%	360	19,40%	4368	13,51%	4728	13,83%	491	18,11%	5776	12,84%	6267	13,14%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	65	7,60%	637	5,03%	702	5,19%	181	9,75%	1646	5,09%	1827	5,34%	246	9,07%	2283	5,07%	2529	5,30%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	5	0,58%	72	0,57%	77	0,57%	10	0,54%	136	0,42%	146	0,43%	15	0,55%	208	0,46%	223	0,47%
Total	855	100,00%	12671	100,00%	13526	100,00%	1856	100,00%	32329	100,00%	34185	100,00%	2711	100,00%	45000	100,00%	47711	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	1	0,20%	1	0,18%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,03%	1	0,03%
Nenhuma.	0	0,00%	5	1,01%	5	0,89%	3	0,98%	3	0,11%	3	0,10%	3	0,81%	8	0,25%	11	0,31%
Até 3 salários mínimos (R\$ 1.395,00).	40	59,70%	294	59,63%	334	59,64%	194	63,61%	406	15,09%	456	15,22%	234	62,90%	700	21,98%	934	26,27%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	15	22,39%	136	27,59%	151	26,96%	66	21,64%	1317	48,94%	1464	48,87%	81	21,77%	1453	45,63%	1534	43,14%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	9	13,43%	34	6,90%	43	7,68%	22	7,21%	663	24,64%	729	24,33%	31	8,33%	697	21,89%	728	20,47%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	3	4,48%	21	4,26%	24	4,29%	16	5,25%	190	7,06%	212	7,08%	19	5,11%	211	6,63%	230	6,47%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	0	0,00%	2	0,41%	2	0,36%	4	1,31%	103	3,83%	119	3,97%	4	1,08%	105	3,30%	109	3,07%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	67	100,00%	493	100,00%	560	100,00%	305	100,00%	2691	100,00%	2996	100,00%	372	100,00%	3184	100,00%	3556	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2011.

NOTA: A faixa de até 3 s.m. é resultado da aglutinação de duas faixas: (1) Até 1,5 s.m., (2) Acima de 1,5 s.m. até 3 s.m..Tal procedimento se justifica para permitir a comparação com a primeira faixa do ENADE de 2008.

Entendo os dados de 2008 como sendo o retrato da implementação do programa, já que a grande maioria dos respondentes do curso de Pedagogia ingressou em 2005, ano de sua implementação. Nesse sentido, é interessante perceber uma simetria entre os dados relativos à escola na qual o bolsista cursou o Ensino Médio (majoritariamente pública, conforme exposto na Tabela 10) e os dados sobre a renda. A Tabela 11 mostra que entre os bolsistas respondentes em 2008, 94,10% declararam como renda familiar até 3 salários-mínimos. Este percentual é de 67,09% entre os pagantes, caindo para 40,06% entre os pagantes matriculados no diurno. Na comparação dos dados entre bolsistas e pagantes, percebe-se que o curso de Pedagogia já atende um público de faixas de renda menores, mas o ProUni aumentou essa proporção entre os avaliados em 2008.

Os dados de 2011 são compostos por elementos mais detalhados: o que em 2008 eram duas faixas, nesta edição passam a ser cinco faixas de renda diferentes. A faixa de até 3 s.m. foi decomposta em (1) Até 1,5 s.m. e (2) Mais de 1,5 s.m. até 3 s.m.. Contudo, para a presente análise, optei por aglutinar essas faixas, para permitir uma melhor comparação com os dados de 2008. A faixa que em 2008 compreendia a renda familiar entre mais de 3 s.m. até 10 s.m. foi decomposta em três faixas: (1) Acima de 3 até 4,5 s.m.; (2) Acima de 4,5 s.m. até 6 s.m.; (3) Acima de 6 s.m. até 10 s.m..

O aumento da massa salarial, conforme indicado por Moura e Barros (2013) talvez tenha instado o INEP a decompor as faixas de renda, no sentido de permitir com mais precisão a captura desse processo, que se evidencia no fato de que a primeira faixa de renda familiar ter perdido sua participação no conjunto dos bolsistas. Eram 94,10% em 2008 e eram apenas 26,27% em 2011. A queda entre os pagantes foi bem menos acentuada: de 67,09% em 2008, o percentual caiu para 43,09% em 2011. Os bolsistas com renda familiar mais baixa eram, em 2011, os matriculados no diurno (59,64%).

Há uma grande concentração de bolsistas na faixa entre 3 e 4,5 s.m. (43,14%). Comparando com os pagantes, há praticamente uma inversão, pois a primeira faixa concentra 43,09% entre pagantes e 26,27% entre bolsistas, ao passo que a segunda faixa concentra 23,65% entre pagantes e 43,14% entre bolsistas. Em ambos os casos, os matriculados no diurno concentram proporcionalmente mais casos nas duas primeiras faixas de renda, numa tendência inversa àquela verificada em 2008.

A questão étnico-racial também deve ser considerada na avaliação, uma vez que se trata de componente da política enquanto critério a ser observado quando da distribuição das bolsas. Então deve-se inquirir sobre a possibilidade de o ProUni vir a favorecer a inclusão de Pretos, Pardos e Indígenas na Educação Superior, conforme seu enunciado. Para tanto, torna-se necessário ter como parâmetro a distribuição da população em geral considerando o mesmo critério. A política, neste sentido, lograria êxito à medida em que permitisse o acesso a Negros e Indígenas na mesma proporção desses grupos na sociedade. Para a análise empreendida por esta pesquisa, não serão considerados fatores que podem causar distorção, tais como a distribuição desigual das vagas pelo país e as diferenças regionais na composição populacional. Tal empreendido exigiria esforço exclusivo, o que não é o caso aqui.

Outra observação é quanto à incorreção da linguagem utilizada pelo questionário do ENADE. Embora passível de críticas, as cinco categorias utilizadas nos levantamentos demográficos no país (a saber: Pretos, Pardos, Brancos, Amarelos e Indígenas) são a referência e são as consagradas pela literatura (IBGE, 2008). A rigor, a categoria Negro engloba Pretos e Pardos. Contudo, o questionário sócio-educacional do ENADE apresenta como opções as categorias Negro(a) – como sinônimo de Preto – e Pardo(a)/Mulato(a). O último termo, embora de uso comum no léxico, é alvo de diversas críticas do Movimento Negro (bem como de pesquisadores) em face de sua carga pejorativa. Contudo, na elaboração das tabelas, optei por manter a categorização utilizada naquele levantamento, pois foi com base nela que os respondentes se identificaram.

A Tabela 13 apresenta a distribuição da população brasileira de acordo com a auto-atribuição étnico-racial e também em relação ao sexo de acordo com os dados do Censo Demográfico de 2000. Os dados apresentados serão utilizados como parâmetro para avaliar a capacidade de o ProUni promover a inclusão de negros (pretos e pardos) e indígenas, conforme o enunciado da Lei n. 11.096/2003. Embora exista a disponibilidade de dados mais atualizados, não se pode deixar de considerar que o programa, quando de sua implementação, tinha como horizonte essas informações. Trata-se de realizar a medição com a régua contemporânea à política.

TABELA 13 – POPULAÇÃO RESIDENTE, POR COR OU RAÇA, SEGUNDO O SEXO – BRASIL, 2000

Sexo	População residente													
	Total		Cor ou raça											
			Branca		Preta		Amarela		Parda		Indígena		Sem declaração	
Masculino	83602317	100,00%	43818985	52,41%	5486337	6,56%	372093	0,45%	32957867	39,42%	365312	0,44%	601723	0,72%
Feminino	86270539	100,00%	47479057	55,04%	5068000	5,87%	389490	0,45%	32360225	37,51%	368816	0,43%	604952	0,70%
Total	169872856	100,00%	91298042	53,74%	10554337	6,21%	761583	0,45%	65318092	38,45%	734128	0,43%	1206675	0,71%

FONTE: IBGE, 2003.

Observando os dados da Tabela 14 na comparação com os dados da Tabela 13, entre os pagantes há sobrerepresentação dos brancos (são 58,89% de matrículas ante uma população de 53,74%). Essa hipertrofia é ainda maior entre as matrículas de mulheres no período noturno (67,85%). Embora o contingente de pretos seja proporcional entre os pagantes, que somam 6,89% das matrículas sendo 6,21% da população, quando somado com os dados das matrículas de pessoas pardas (23,85% entre os pagantes, sendo 38,45% da população) a fim de averiguar a proporcionalidade de negros pagantes (i.é, pretos mais pardos) chega-se ao número de 30,47% das matrículas, bem abaixo dos 44,66% da população negra recenseada em 2000. Em relação aos indígenas, os 0,98% de matrículas pagantes ficam bem acima dos 0,43% da população em geral.

A observação dos dados referentes aos bolsistas ProUni Integral concluintes do curso de Pedagogia em 2008 revela que a política ampliou a participação de negros e indígenas. Embora os pardos sejam subrepresentados, com apenas 30,23% das matrículas, a soma delas com os 16,76% de pretos perfazem 46,99% de negros bolsistas, acima dos 44,66% de negros recenseados em 2000 (6,21% de pretos mais 38,45% de pardos). Entre os indígenas a sobrerepresentação é bastante significativa, pois perfaz 1,49% das matrículas (ante uma população de 0,43%). Isso significa dizer que **grosso modo** o programa garantiu o acesso ainda maior aos grupos étnico-raciais minoritários, que veio à custa também, neste caso, de uma atrofia da participação das matrículas de brancos, que somam 49,72% (sendo que brancos perfazem 53,74% da população brasileira recenseada em 2000).

Na Tabela 15 são apresentados os dados referentes a 2011. Na comparação com os dados de 2008, no que se refere aos bolsistas, a única mudança significativa é com relação ao decréscimo da participação de indígenas no conjunto das matrículas, que correspondiam a 1,49% em 2008 caindo para apenas 0,42%, abaixo

TABELA 14 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL

Etnia/Raça	Turno, sexo e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	1	1,64%	3	0,20%	4	0,25%	0	0,00%	25	0,26%	25	0,25%	1	0,20%	28	0,25%	29	0,25%
Mais de uma marcação	0	0,00%	5	0,33%	5	0,31%	1	0,22%	11	0,12%	12	0,12%	1	0,20%	16	0,15%	17	0,15%
Branco(a)	28	45,90%	956	62,32%	984	61,69%	265	58,76%	6440	67,85%	6705	67,43%	293	57,23%	7396	67,08%	7689	66,64%
Negro(a)	4	6,56%	122	7,95%	126	7,90%	43	9,53%	626	6,60%	669	6,73%	47	9,18%	748	6,78%	795	6,89%
Pardo(a)/Mulato(a)	25	40,98%	398	25,95%	423	26,52%	127	28,16%	2171	22,87%	2298	23,11%	152	29,69%	2569	23,30%	2721	23,58%
Amarelo(a) (de origem oriental)	3	4,92%	26	1,69%	29	1,82%	10	2,22%	135	1,42%	145	1,46%	13	2,54%	161	1,46%	174	1,51%
Indígena ou de origem indígena	0	0,00%	24	1,56%	24	1,50%	5	1,11%	84	0,88%	89	0,90%	5	0,98%	108	0,98%	113	0,98%
Total	61	100,00%	1534	100,00%	1595	100,00%	451	100,00%	9492	100,00%	9943	100,00%	512	100,00%	11026	100,00%	11538	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	1	0,67%	1	0,62%	1	0,71%	3	0,23%	4	0,28%	1	0,65%	4	0,27%	5	0,31%
Mais de uma marcação	0	0,00%	1	0,67%	1	0,62%	0	0,00%	3	0,23%	3	0,21%	0	0,00%	4	0,27%	4	0,25%
Branco(a)	2	15,38%	58	38,93%	60	37,04%	60	42,86%	681	52,02%	741	51,14%	62	40,52%	739	50,69%	801	49,72%
Negro(a)	4	30,77%	35	23,49%	39	24,07%	23	16,43%	208	15,89%	231	15,94%	27	17,65%	243	16,67%	270	16,76%
Pardo(a)/Mulato(a)	6	46,15%	51	34,23%	57	35,19%	50	35,71%	380	29,03%	430	29,68%	56	36,60%	431	29,56%	487	30,23%
Amarelo(a) (de origem oriental)	1	7,69%	3	2,01%	4	2,47%	3	2,14%	13	0,99%	16	1,10%	4	2,61%	16	1,10%	20	1,24%
Indígena ou de origem indígena	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	3	2,14%	21	1,60%	24	1,66%	3	1,96%	21	1,44%	24	1,49%
Total	13	100,00%	149	100,00%	162	100,00%	140	100,00%	1309	100,00%	1449	100,00%	153	100,00%	1458	100,00%	1611	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

TABELA 15 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL

Raça/Etnia	Turno, sexo e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	1	0,12%	33	0,26%	34	0,25%	4	0,22%	88	0,27%	92	0,27%	5	0,18%	121	0,27%	126	0,26%
Branco(a).	409	47,84%	7068	55,78%	7477	55,28%	998	53,77%	19623	60,70%	20621	60,32%	1407	51,90%	26691	59,31%	28098	58,89%
Negro(a).	87	10,18%	959	7,57%	1046	7,73%	218	11,75%	2679	8,29%	2897	8,47%	305	11,25%	3638	8,08%	3943	8,26%
Pardo(a)/mulato(a).	344	40,23%	4358	34,39%	4702	34,76%	592	31,90%	9318	28,82%	9910	28,99%	936	34,53%	13676	30,39%	14612	30,63%
Amarelo(a) (de origem oriental).	3	0,35%	177	1,40%	180	1,33%	27	1,45%	445	1,38%	472	1,38%	30	1,11%	622	1,38%	652	1,37%
Indígena ou de origem indígena.	11	1,29%	76	0,60%	87	0,64%	17	0,92%	176	0,54%	193	0,56%	28	1,03%	252	0,56%	280	0,59%
Total	855	100,00%	12671	100,00%	13526	100,00%	1856	100,00%	32329	100,00%	34185	100,00%	2711	100,00%	45000	100,00%	47711	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,07%	2	0,07%	0	0,00%	2	0,06%	2	0,06%
Branco(a).	23	34,33%	228	46,25%	251	44,82%	120	39,34%	1424	52,92%	1544	51,54%	143	38,44%	1652	51,88%	1795	50,48%
Negro(a).	12	17,91%	71	14,40%	83	14,82%	57	18,69%	334	12,41%	391	13,05%	69	18,55%	405	12,72%	474	13,33%
Pardo(a)/mulato(a).	32	47,76%	189	38,34%	221	39,46%	120	39,34%	910	33,82%	1030	34,38%	152	40,86%	1099	34,52%	1251	35,18%
Amarelo(a) (de origem oriental).	0	0,00%	3	0,61%	3	0,54%	4	1,31%	12	0,45%	16	0,53%	4	1,08%	15	0,47%	19	0,53%
Indígena ou de origem indígena.	0	0,00%	2	0,41%	2	0,36%	4	1,31%	9	0,33%	13	0,43%	4	1,08%	11	0,35%	15	0,42%
Total	67	100,00%	493	100,00%	560	100,00%	305	100,00%	2691	100,00%	2996	100,00%	372	100,00%	3184	100,00%	3556	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2011.

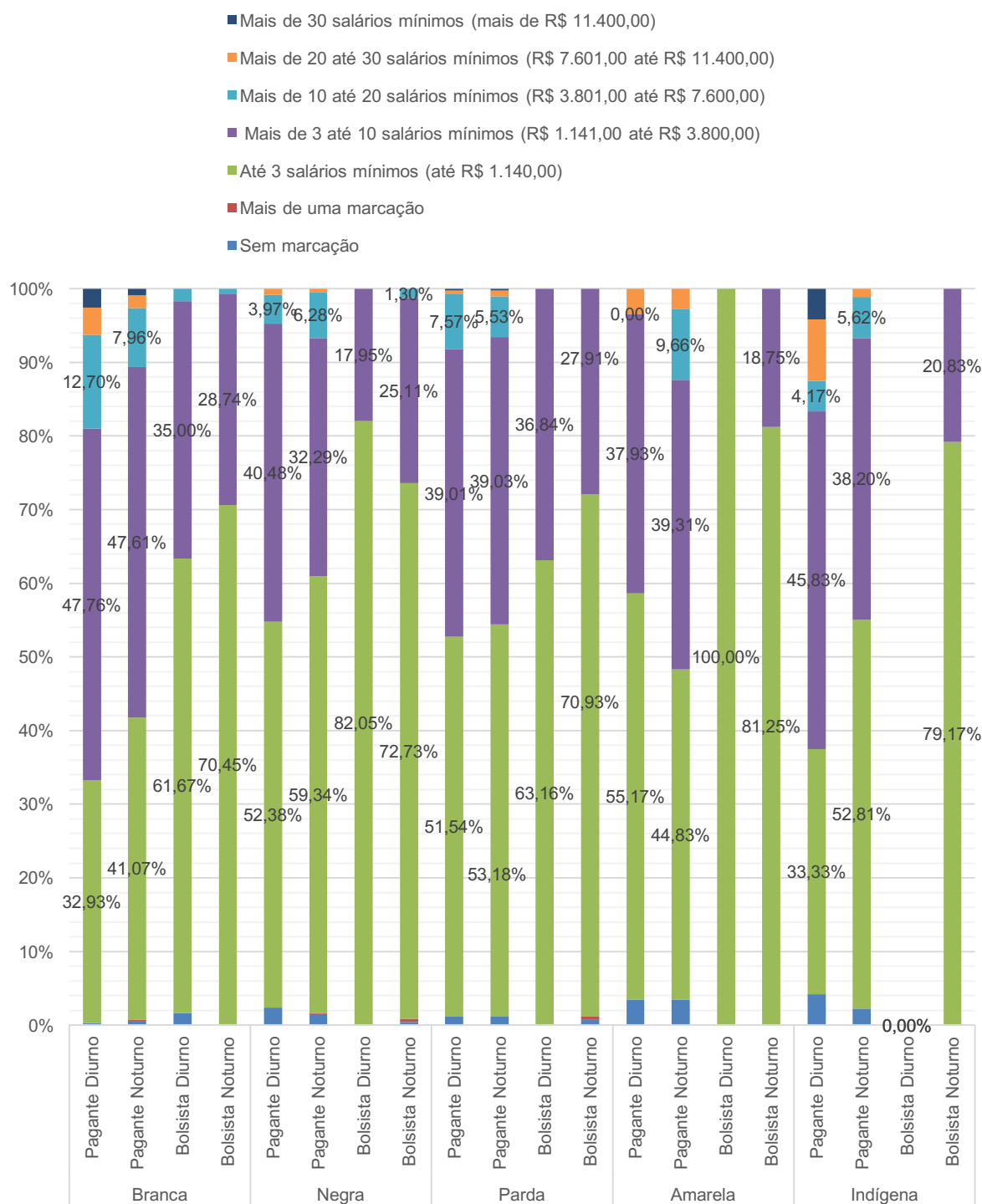
da proporção da população indígena em geral que era 0,43% no Censo 2000. Embora a proporção de negros tenha aumentado de 46,99% para 48,51%, é digno de nota o fato de que a proporção de pretos caiu (de 16,76% para 13,33%), sendo compensada pela ampliação da participação de pardos (de 30,23% para 35,18%, ainda assim abaixo do percentual geral que era de 38,45% no Censo).

As matrículas dos pagantes passam por um processo mais agudo de redistribuição entre os perfis étnico-raciais. Há uma redução de quase 8 pontos percentuais na participação dos brancos, que eram 66,64% em 2008 e passaram a ser 58,89% em 2011. Há um avanço dos negros, sendo que pretos, que somavam 6,89% em 2008 passam a compor 8,26% da matrículas em 2011; pardos eram 23,58% em 2008 e avançam para 30,63% em 2011, o que pode indicar que o aumento da massa salarial permitiu a ampliação do acesso, conforme apresentamos anteriormente.

No que se refere à distribuição por turno, os dados apontam que os bolsistas diurnos possuíam, nos dois levantamentos, uma diversidade étnico-racial maior em comparação com os do noturno. O mesmo pode ser dito em relação à variável sexo: as matrículas dos homens, embora minoritárias, contemplam uma inclusão maior da diversidade étnico-racial.

O Gráfico 4 resulta do cruzamento dos dados sobre as faixas de renda familiar e as categorias de cor/raça dos concluintes respondentes do ENADE de 2008. Os bolsistas concentram-se majoritariamente na faixa de renda familiar de até 3 salários mínimos em todos os perfis étnico-raciais. Contudo a maior concentração encontra-se entre os “negros” (pretos) matriculados no diurno, que respondem por 82,05% das matrículas. Em seguida vem os indígenas matriculados à noite, com 79,17% das matrículas na faixa de até 3 s.m. e os pardos bolsistas matriculados à noite, com 70,93%. Embora os categorizados como amarelos com bolsas diurnas somem 100% na mesma faixa, tal dado deve ser lido com cautela, já que se trata de apenas quatro casos. Com relação aos dados de 2011, apresentados no Gráfico 5, é necessário prestar alguns esclarecimentos de ordem metodológica. Ocorre que, conforme apresentado quando da análise dos dados relativos às faixas de renda familiar, o questionário daquele ano categorizou de forma distinta daquela de 2008.

GRÁFICO 4 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA⁹⁸



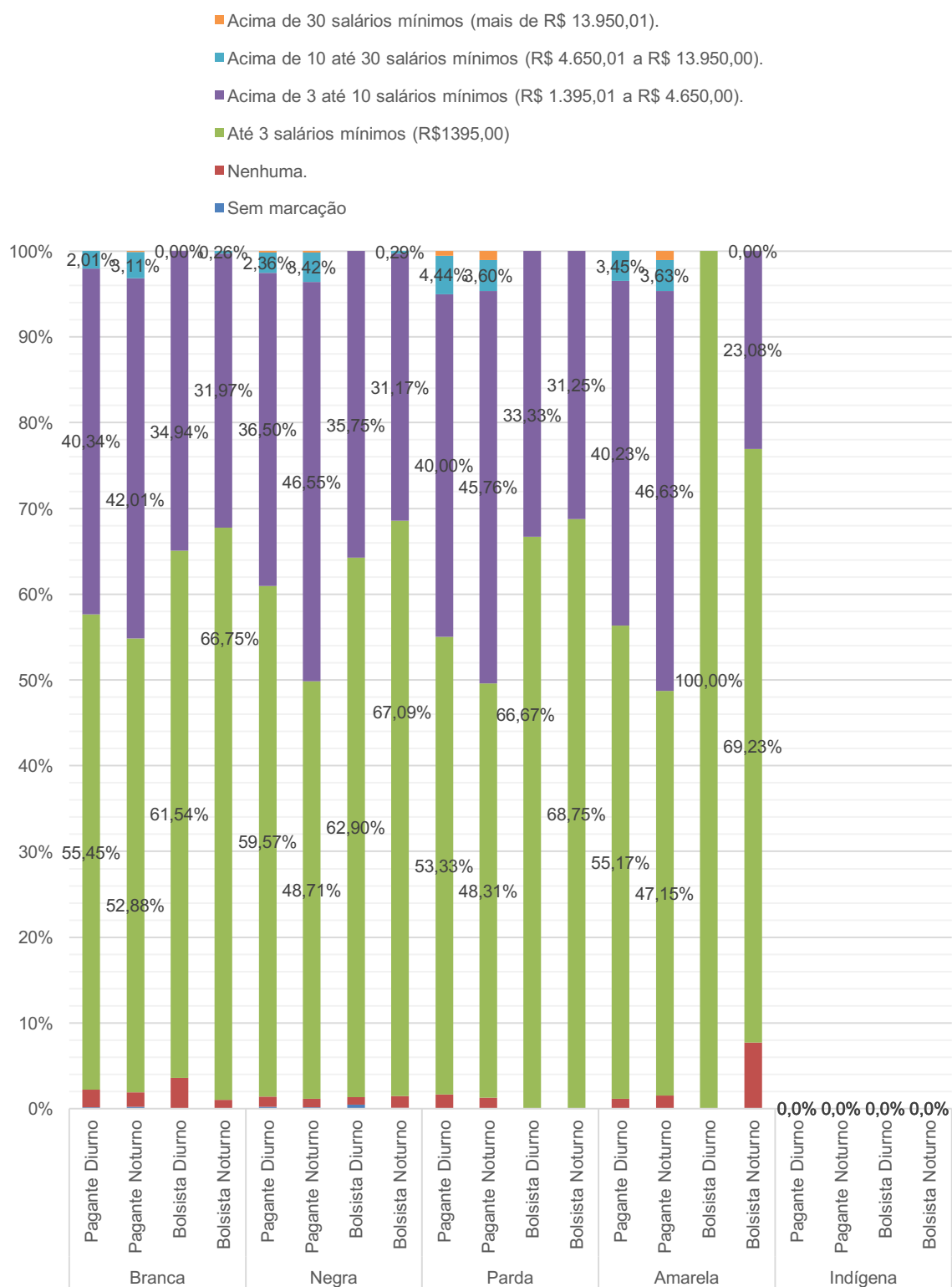
FONTE: A autora (2017) com base nos microdados do ENADE 2008.

NOTA: Foi mantida a classificação étnico-racial do questionário do ENADE, embora ela não esteja conforme com a classificação do IBGE.

Assim, para permitir a comparação entre os dois levantamentos, optei por aglutinar os dados de 2011 de acordo com os mesmos critérios adotados em 2008.

⁹⁸ A tabela com os dados que originaram este gráfico encontra-se no Apêndice 6.

GRÁFICO 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA⁹⁹



FONTE: A autora (2017) com base nos microdados do ENADE 2011.

NOTA: Foi mantida a classificação étnico-racial do questionário do ENADE, embora ela não esteja conforme com a classificação do IBGE.

⁹⁹ A tabela com os dados que originaram este gráfico encontra-se no Apêndice 7.

Assim, os dados referentes às faixas “Até 1,5 salário mínimo” e “Acima de 1,5 salário mínimo até 3 salários mínimos” foi aglutinada na faixa “Até 3 salários mínimos”. Da mesma forma, as faixas “Acima de 3 salários mínimos até 4,5 salários mínimos”, “Acima de 4,5 salários mínimos até 6 salários mínimos” e “Acima de 6 salários mínimos até 10 salários mínimos” foram aglutinadas na faixa “Acima de 3 até 10 salários mínimos”. Tais procedimentos permitiram a comparação entre os dados de 2008 e 2011. Além da inexistência de dados para os indígenas, o primeiro aspecto que chama a atenção é justamente a prevalência da faixa de renda familiar de até 3 s.m. entre todos os grupos de estudantes, tanto do ponto de vista vínculo institucional (pagante ou bolsista ProUni Integral), quanto do ponto de vista étnico-racial. Da parte dos pagantes, há um aumento significativo da participação dessa faixa de renda, sendo mais significativa entre os brancos, que eram 32,93% entre as matrículas diurnas em 2008, passando a 55,45% em 2011. Entre as matrículas noturnas, os brancos com renda familiar de até 3 s.m. eram 41,07% em 2008, passando para 52,88% em 2011.

Entre os bolsistas, pardos do noturno representam 68,75% das matrículas na faixa de até 3 s.m., um discreto recuo em relação a 2008, quando eram 70,93%. Os recuos são visíveis também entre “negros” (pretos) do noturno na mesma faixa de renda familiar (eram 72,73% em 2008, passando a 67,05% em 2011) e entre os brancos do noturno (caíram de 70,45% para 66,75%).

O que se percebe é que entre as duas edições do ENADE, no que se refere aos bolsistas analisados, não há mudanças substantivas. As mudanças são mais visíveis entre os pagantes, que se aproximam do perfil de renda familiar dos bolsistas, indicando mudanças que não são decorrentes do ProUni, portanto.

Outro dado que fornece elementos para analisar o perfil dos matriculados é a escolaridade dos pais. As Tabelas 16 e 17 contém os dados referentes à escolaridade da mãe dos respondentes em 2008 e 2011, respectivamente. Os dados do primeiro levantamento registram, entre os pagantes, uma simetria entre mães sem escolaridade (9,14%) e mães com Ensino Superior (10,43%). O mesmo não se verifica entre os bolsistas, já que as mães com Ensino Superior são menos da metade (4,41%) em relação às sem escolaridade (9,44%). Em ambos os grupos, a maioria dos casos se concentra na faixa de escolaridade de Ensino Fundamental I (41,73% entre pagantes; 44,26% entre bolsistas). Os dados não apresentam variação substantiva quando se considera variáveis como sexo e turno.

TABELA 16 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE

Nível de escolaridade da mãe	Sexo, turno e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	2	3,28%	2	0,13%	4	0,25%	1	0,22%	33	0,35%	34	0,34%	3	0,59%	35	0,32%	38	0,33%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,02%	2	0,02%	0	0,00%	2	0,02%	2	0,02%
Nenhuma escolaridade	6	9,84%	144	9,39%	150	9,40%	46	10,20%	859	9,05%	905	9,10%	52	10,16%	1003	9,10%	1055	9,14%
Ens. Fundamental: 1ª a 4ª série	28	45,90%	674	43,94%	702	44,01%	174	38,58%	3939	41,50%	4113	41,37%	202	39,45%	4613	41,84%	4815	41,73%
Ens. Fundamental: 5ª a 8ª série	7	11,48%	248	16,17%	255	15,99%	77	17,07%	1670	17,59%	1747	17,57%	84	16,41%	1918	17,40%	2002	17,35%
Ensino Médio	10	16,39%	307	20,01%	317	19,87%	99	21,95%	2007	21,14%	2106	21,18%	109	21,29%	2314	20,99%	2423	21,00%
Superior	8	13,11%	159	10,37%	167	10,47%	54	11,97%	982	10,35%	1036	10,42%	62	12,11%	1141	10,35%	1203	10,43%
Total	61	100,00%	1534	100,00%	1595	100,00%	451	100,00%	9492	100,00%	9943	100,00%	512	100,00%	11026	100,00%	11538	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	5	0,38%	5	0,35%	0	0,00%	5	0,34%	5	0,31%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Nenhuma escolaridade	2	15,38%	10	6,71%	12	7,41%	13	9,29%	127	9,70%	140	9,66%	15	9,80%	137	9,40%	152	9,44%
Ens. Fundamental: 1ª a 4ª série	3	23,08%	56	37,58%	59	36,42%	77	55,00%	577	44,08%	654	45,13%	80	52,29%	633	43,42%	713	44,26%
Ens. Fundamental: 5ª a 8ª série	4	30,77%	35	23,49%	39	24,07%	22	15,71%	272	20,78%	294	20,29%	26	16,99%	307	21,06%	333	20,67%
Ensino Médio	4	30,77%	42	28,19%	46	28,40%	24	17,14%	267	20,40%	291	20,08%	28	18,30%	309	21,19%	337	20,92%
Superior	0	0,00%	6	4,03%	6	3,70%	4	2,86%	61	4,66%	65	4,49%	4	2,61%	67	4,60%	71	4,41%
Total	13	100,00%	149	100,00%	162	100,00%	140	100,00%	1309	100,00%	1449	100,00%	153	100,00%	1458	100,00%	1611	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

NOTA: Na tabela foi mantida a categorização de escolaridade utilizada no questionário do ENADE.

TABELA 17 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE

Nível de escolaridade da mãe	Sexo, turno e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Nenhuma marcação	7	0,82%	81	0,64%	88	0,65%	16	0,86%	242	0,75%	258	0,75%	23	0,85%	323	0,72%	346	0,73%
Nenhuma escolaridade.	142	16,61%	1775	14,01%	1917	14,17%	259	13,95%	3570	11,04%	3829	11,20%	401	14,79%	5345	11,88%	5746	12,04%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	410	47,95%	6585	51,97%	6995	51,72%	803	43,27%	15612	48,29%	16415	48,02%	1213	44,74%	22197	49,33%	23410	49,07%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	123	14,39%	1421	11,21%	1544	11,42%	247	13,31%	4265	13,19%	4512	13,20%	370	13,65%	5686	12,64%	6056	12,69%
Ensino médio.	98	11,46%	1862	14,69%	1960	14,49%	346	18,64%	5956	18,42%	6302	18,43%	444	16,38%	7818	17,37%	8262	17,32%
Ensino superior.	53	6,20%	636	5,02%	689	5,09%	132	7,11%	1871	5,79%	2003	5,86%	185	6,82%	2507	5,57%	2692	5,64%
Pós-graduação.	22	2,57%	311	2,45%	333	2,46%	53	2,86%	813	2,51%	866	2,53%	75	2,77%	1124	2,50%	1199	2,51%
Total	855	100,00%	12671	100,00%	13526	100,00%	1856	100,00%	32329	100,00%	34185	100,00%	2711	100,00%	45000	100,00%	47711	100,00%
	Diurno ProUni forma Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Nenhuma marcação	0	0,00%	1	0,20%	1	0,18%	0	0,00%	10	0,37%	10	0,33%	0	0,00%	11	0,35%	11	0,31%
Nenhuma escolaridade.	8	11,94%	44	8,92%	52	9,29%	29	9,51%	256	9,51%	285	9,51%	37	9,95%	300	9,42%	337	9,48%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	33	49,25%	241	48,88%	274	48,93%	150	49,18%	1337	49,68%	1487	49,63%	183	49,19%	1578	49,56%	1761	49,52%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	13	19,40%	77	15,62%	90	16,07%	53	17,38%	431	16,02%	484	16,15%	66	17,74%	508	15,95%	574	16,14%
Ensino médio.	11	16,42%	96	19,47%	107	19,11%	63	20,66%	511	18,99%	574	19,16%	74	19,89%	607	19,06%	681	19,15%
Ensino superior.	2	2,99%	23	4,67%	25	4,46%	8	2,62%	117	4,35%	125	4,17%	10	2,69%	140	4,40%	150	4,22%
Pós-graduação.	0	0,00%	11	2,23%	11	1,96%	2	0,66%	29	1,08%	31	1,03%	2	0,54%	40	1,26%	42	1,18%
Total	67	100,00%	493	100,00%	560	100,00%	305	100,00%	2691	100,00%	2996	100,00%	372	100,00%	3184	100,00%	3556	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2011.

NOTA: Na tabela foi mantida a categorização de escolaridade utilizada no questionário do ENADE.

Os dados do segundo levantamento, a exemplo do verificado quando da análise de outras variáveis, sugerem uma aproximação ainda maior entre os perfis dos pagantes e dos bolsistas. O dado mais significativo é a concentração na faixa de escolaridade correspondente ao Ensino Fundamental I: entre pagantes, 49.07% das mães estão concentradas nessa faixa, ao passo que entre bolsistas o percentual é de 49,52%. Nos dois casos há um aumento dessa concentração em relação a 2008, indicando que o curso de Pedagogia passou a atender um público com capital cultural mais baixo. Tal impressão fica fortalecida na comparação dos dados sobre mães sem escolaridade (12,04% entre pagantes; 9,48% entre bolsistas). Outro aspecto que chama a atenção é o aumento da participação de mães com Ensino Superior¹⁰⁰ entre os bolsistas (correspondiam a 4,41% em 2008, passando a 6% em 2011) e sua redução entre pagantes (eram 10,43% em 2008 e 8,15% em 2011). Comparando os dados das duas Tabelas conclui-se, portanto, que há uma significativa aproximação dos perfis em 2008 que não pode ser atribuída ao ProUni, uma vez que as maiores mudanças ocorreram entre os pagantes, sendo efeito portanto de aspectos outros que precisam ser investigados.

A análise dos dados sobre a escolaridade dos pais, apresentados nas Tabelas 18 e 19, indica o mesmo movimento, em linhas gerais. Há, no entanto, uma singularidade a ser destacada: o processo de concentração é muito mais agudo. Ou seja, entre os pais dos respondentes do ENADE de 2011, há uma proporção significativamente maior sem escolaridade – sobretudo entre os pagantes, que perfazem 13,77%, ante 11,5% entre os bolsistas; eram em 2008, respectivamente, 9,76% e 11,24% – bem como pais que concluíram apenas o equivalente ao Ensino Fundamental I – 52,09% entre pagantes, 54,36% entre bolsistas. Quanto aos pais com Ensino Superior, eles representam muito menos que as mães com a mesma escolaridade, passando por um decréscimo da sua participação no conjunto dos

¹⁰⁰ A fim de comparar dados de mesma natureza, a análise de 2011 aglutina as faixas “Ensino Superior” e “Pós-graduação”, esta última ausente do questionário de 2008. Parti assim da hipótese de que as respostas “Ensino Superior” em 2008 continham as mães com formação em nível de pós-graduação.

TABELA 18 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI

Sexo e turno																		
Nível de escolaridade do pai	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	7	0,46%	7	0,44%	0	0,00%	59	0,62%	59	0,59%	0	0,00%	66	0,60%	66	0,57%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	14	0,15%	14	0,14%	0	0,00%	14	0,13%	14	0,12%
Nenhuma escolaridade	7	11,48%	155	10,10%	162	10,16%	55	12,20%	909	9,58%	964	9,70%	62	12,11%	1064	9,65%	1126	9,76%
Ens. Fundamental: 1ª a 4ª série	21	34,43%	691	45,05%	712	44,64%	197	43,68%	4221	44,47%	4418	44,43%	218	42,58%	4912	44,55%	5130	44,46%
Ens. Fundamental: 5ª a 8ª série	15	24,59%	238	15,51%	253	15,86%	69	15,30%	1575	16,59%	1644	16,53%	84	16,41%	1813	16,44%	1897	16,44%
Ensino Médio	13	21,31%	278	18,12%	291	18,24%	81	17,96%	1899	20,01%	1980	19,91%	94	18,36%	2177	19,74%	2271	19,68%
Superior	5	8,20%	165	10,76%	170	10,66%	49	10,86%	815	8,59%	864	8,69%	54	10,55%	980	8,89%	1034	8,96%
Total	61	100,00%	1534	100,00%	1595	100,00%	451	100,00%	9492	100,00%	9943	100,00%	512	100,00%	11026	100,00%	11538	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	18	1,38%	18	1,24%	0	0,00%	18	1,23%	18	1,12%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Nenhuma escolaridade	4	30,77%	18	12,08%	22	13,50%	20	14,29%	139	10,62%	159	10,97%	24	15,69%	157	10,77%	181	11,24%
Ens. Fundamental: 1ª a 4ª série	5	38,46%	69	46,31%	74	45,40%	60	42,86%	628	47,98%	688	47,48%	65	42,48%	697	47,81%	762	47,30%
Ens. Fundamental: 5ª a 8ª série	1	7,69%	24	16,11%	25	15,34%	33	23,57%	247	18,87%	280	19,32%	34	22,22%	271	18,59%	305	18,93%
Ensino Médio	3	23,08%	32	21,48%	35	21,47%	18	12,86%	236	18,03%	254	17,53%	21	13,73%	268	18,38%	289	17,94%
Superior	0	0,00%	6	4,03%	6	3,68%	9	6,43%	41	3,13%	50	3,45%	9	5,88%	47	3,22%	56	3,48%
Total	13	100,00%	149	100,00%	163	100,00%	140	100,00%	1309	100,00%	1449	100,00%	153	100,00%	1458	100,00%	1611	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

NOTA: Na tabela foi mantida a categorização de escolaridade utilizada no questionário do ENADE.

TABELA 19 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI

Sexo, turno e tipo de bolsa																		
Nível de escolaridade do pai	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Nenhuma marcação	10	1,17%	104	0,82%	114	0,84%	17	0,92%	277	0,86%	294	0,86%	27	1,00%	381	0,85%	408	0,86%
Nenhuma escolaridade.	171	20,00%	2060	16,26%	2231	16,49%	270	14,55%	4068	12,58%	4338	12,69%	441	16,27%	6128	13,62%	6569	13,77%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	436	50,99%	7023	55,43%	7459	55,15%	877	47,25%	16517	51,09%	17394	50,88%	1313	48,43%	23540	52,31%	24853	52,09%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	90	10,53%	1228	9,69%	1318	9,74%	248	13,36%	3937	12,18%	4185	12,24%	338	12,47%	5165	11,48%	5503	11,53%
Ensino médio.	99	11,58%	1614	12,74%	1713	12,66%	293	15,79%	5453	16,87%	5746	16,81%	392	14,46%	7067	15,70%	7459	15,63%
Ensino superior.	33	3,86%	527	4,16%	560	4,14%	126	6,79%	1735	5,37%	1861	5,44%	159	5,86%	2262	5,03%	2421	5,07%
Pós-graduação.	16	1,87%	115	0,91%	131	0,97%	25	1,35%	342	1,06%	367	1,07%	41	1,51%	457	1,02%	498	1,04%
Total	855	100,00%	12671	100,00%	13526	100,00%	1856	100,00%	32329	100,00%	34185	100,00%	2711	100,00%	45000	100,00%	47711	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Femimino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Nenhuma marcação	1	1,49%	0	0,00%	1	0,18%	0	0,00%	20	0,74%	20	0,67%	1	0,27%	20	0,63%	21	0,59%
Nenhuma escolaridade.	9	13,43%	64	12,98%	73	13,04%	27	8,85%	309	11,48%	336	11,21%	36	9,68%	373	11,71%	409	11,50%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	39	58,21%	257	52,13%	296	52,86%	172	56,39%	1465	54,44%	1637	54,64%	211	56,72%	1722	54,08%	1933	54,36%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	3	4,48%	72	14,60%	75	13,39%	51	16,72%	407	15,12%	458	15,29%	54	14,52%	479	15,04%	533	14,99%
Ensino médio.	11	16,42%	88	17,85%	99	17,68%	49	16,07%	411	15,27%	460	15,35%	60	16,13%	499	15,67%	559	15,72%
Ensino superior.	3	4,48%	11	2,23%	14	2,50%	6	1,97%	70	2,60%	76	2,54%	9	2,42%	81	2,54%	90	2,53%
Pós-graduação.	1	1,49%	1	0,20%	2	0,36%	0	0,00%	9	0,33%	9	0,30%	1	0,27%	10	0,31%	11	0,31%
Total	67	100,00%	493	100,00%	560	100,00%	305	100,00%	2691	100,00%	2996	100,00%	372	100,00%	3184	100,00%	3556	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2011.

NOTA: Na tabela foi mantida a categorização de escolaridade utilizada no questionário do ENADE.

pais dos estudantes, entre um levantamento e outro – entre os pagantes, eram 8,96% em 2008 e 6,11% em 2011; entre os bolsistas, eram 3,48% em 2008 e 2,84% em 2011¹⁰¹.

A Tabela 20 foi construída com a intenção de apresentar uma síntese dos casos modais (isto é, aqueles que ocorrem com maior frequência) em cada um dos levantamentos realizados pelo ENADE e de acordo com cada um dos vínculos institucionais selecionados para esta pesquisa (pagantes e bolsistas ProUni Integral).

TABELA 20 – COMPARATIVO DOS CASOS MODAIS EM UM CONJUNTO DE VARIÁVEIS SELECIONADAS ENTRE RESPONDENTES DO ENADE 2008 E ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL

Critérios de avaliação	Ano do ENADE e vínculo institucional			
	ENADE 2008		ENADE 2011	
	Pagante	ProUni Integral	Pagante	ProUni Integral
Sexo	Feminino 95,56%	Feminino 90,50%	Feminino 94,32%	Feminino 89,54%
Turno	Noturno 85,61%	Noturno 89,94%	Noturno 71,65%	Noturno 84,25%
Faixa etária	25-30 anos 28,42%	18-24 anos 49,97%	31-40 anos 35,96%	18-24 anos 29,39%
Escola em que cursou o Ensino Médio	Escola Pública 70,73%	Escola Pública 94,10%	Escola Pública 79,21%	Escola Pública 95,45%
Escolaridade da Mãe	Ensino Fundamental I 41,73%	Ensino Fundamental I 44,26%	Ensino Fundamental I 49,07%	Ensino Fundamental I 49,52%
Escolaridade do Pai	Ensino Fundamental I 44,46%	Ensino Fundamental I 47,30%	Ensino Fundamental I 52,09%	Ensino Fundamental I 54,36%
Faixa de renda familiar	Até 3 s.m. 67,09%	Até 3 s.m. 94,10%	Até 3 s.m. 43,09%	Até 3 s.m. 43,14%
Cor/Raça	Branca 66,64%	Branca 49,72%	Branca 58,89%	Branca 50,48%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008 e do ENADE 2011.

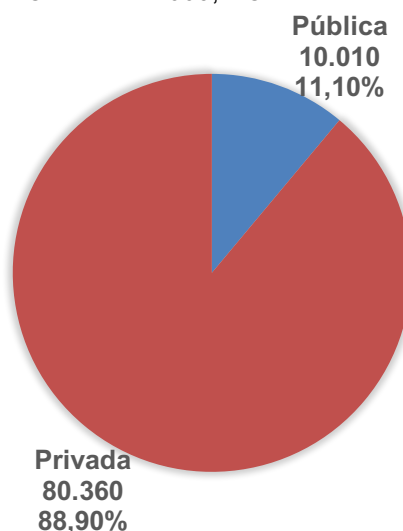
¹⁰¹ A fim de comparar dados de mesma natureza, a análise de 2011 aglutina as faixas “Ensino Superior” e “Pós-graduação”, esta última ausente do questionário de 2008. Partiu assim da hipótese de que as respostas “Ensino Superior” em 2008 continham as mães com pós-graduação.

Este conjunto de dados, além de permitir a visualização de um panorama comparativo entre tipos de vínculo e entre as edições do Exame, permite concluir que, embora o curso de Pedagogia tenha como característica geral a possibilidade de inclusão de uma diversidade bastante grande de perfis (faixas mais baixas de renda, pais com baixa escolaridade, estudantes egressos do Ensino Médio na Escola Pública), sob o efeito do ProUni, tal processo inclusivo se agudiza.

5.2 IMPACTOS NO CURSO DE DIREITO

No ENADE de 2009 foram 994.270 estudantes avaliados, em 22 cursos diferentes, dentre eles, o curso de Direito. Os estudantes desse curso corresponderam a 24,50% de todos os participantes do Exame, num total de 243.678. Já os concluintes somavam 90.370, 37,08% dos estudantes de Direito participantes¹⁰².

GRÁFICO 6 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

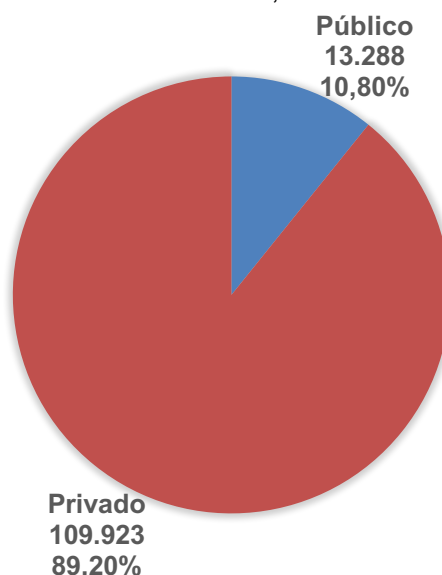
¹⁰² Além de Direito, foram avaliados os cursos de Administração, Comunicação Social, Ciências Econômicas, Psicologia, Ciências Contábeis, Design, Turismo, Teatro, Música, Arquivologia, Biblioteconomia, Secretariado Executivo, Relações Internacionais, Estatística, Tecnologia em Design de Moda, Tecnologia em Marketing, Tecnologia em Processos Gerenciais, Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos, Tecnologia em Gestão Financeira, Tecnologia em Gastronomia, Tecnologia em Gestão de Turismo.

No Gráfico 6 está apresentada a distribuição das matrículas dos concluintes de Direito, conforme a Dependência Administrativa, participantes do ENADE de 2009. Percebe-se que, na comparação com os dados constantes da Tabela 1 (apresentada na Introdução), as vagas em cursos de Direito estão mais concentradas na iniciativa privada do que o conjunto das vagas na Educação Superior aferida no mesmo ano por meio do Censo da Educação Superior. No conjunto, as vagas em IES privadas perfaziam, naquele ano, 73,26% do total, ao passo que entre os concluintes do curso de Direito esse percentual era de 88,90%.

Os dados referentes ao ENADE de 2012 dão conta de que foram apenas 587.351 respondentes. Naquela oportunidade, apenas os concluintes participaram da prova, sendo os ingressantes avaliados por meio do desempenho no ENEM. Os cursos avaliados foram dezessete, cinco a menos em relação a 2009: Administração, Direito, Ciências Econômicas, Psicologia, Ciências Contábeis, Design, Turismo, Secretariado Executivo, Relações Internacionais, Tecnologia em Marketing, Tecnologia em Processos Gerenciais, Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos, Tecnologia em Gestão Financeira, Tecnologia em Gestão Comercial, Tecnologia em Logística, Jornalismo e Publicidade e Propaganda.

Os concluintes de Direito participantes foram 123.211, correspondentes a 20,97% do total. Portanto houve uma queda na participação dos estudantes desse curso em quase quatro pontos percentuais em relação a 2009.

GRÁFICO 7 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012

No Gráfico 7 pode-se perceber que do total de concluintes em Direito, 89,20% (109.923) eram matriculados em IES privadas, percentual muito próximo daquele verificado em 2009. A taxa de crescimento das matrículas em relação a 2009 foi de 36,34%, saltando de 90.370 para 123.211.

Apesar de o percentual de autodeclarados pagantes ter reduzido significativamente, ele é parcialmente compensado pela ampliação do percentual daqueles que marcaram mais de uma opção. O número de concluintes com bolsas ProUni Integral, que em 2009 representavam 4,20%, em 2012 passaram a ser 5,97%. Um crescimento de pouco mais de 42% no período. O mesmo pode ser verificado em relação às bolsas parciais, cuja taxa de crescimento foi de 48%, embora percentualmente seja um número bastante baixo, passando de 1,27% para 1,88% das matrículas.

TABELA 21 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO RESPONDENTES ENADE (2009 E 2012) POR TIPO DE BOLSA/FINANCIAMENTO E TURNO

Tipo de bolsa/financiamento	ENADE 2009						ENADE 2012						Variação %
	Diurno		Noturno		Total		Diurno		Noturno		Total		
Nenhuma marcação (pagantes)	18359	75,82%	39820	70,92%	58179	72,40%	21329	61,49%	38847	51,63%	60176	54,74%	-24,39%
Mais de uma marcação	141	0,58%	345	0,61%	486	0,60%	3966	11,43%	9824	13,06%	13790	12,55%	1991%
ProUni integral.	856	3,53%	2521	4,49%	3377	4,20%	1825	5,26%	4737	6,30%	6562	5,97%	42,14%
ProUni parcial.	228	0,94%	792	1,41%	1020	1,27%	461	1,33%	1607	2,14%	2068	1,88%	48,03%
FIES.	983	4,06%	3411	6,08%	4394	5,47%	1946	5,61%	5845	7,77%	7791	7,09%	29,61%
ProUni Parcial e FIES.	73	0,30%	200	0,36%	273	0,34%	139	0,40%	437	0,58%	576	0,52%	52,94%
Outro tipo de bolsa oferecido por governo estadual, distrital ou municipal.	752	3,11%	2086	3,72%	2838	3,53%	798	2,30%	2604	3,46%	3402	3,09%	-12,46%
Bolsa integral ou parcial oferecida pela própria instituição de ensino.	1917	7,92%	4357	7,76%	6274	7,81%	2998	8,64%	7466	9,92%	10464	9,52%	21,46%
Bolsa integral ou parcial oferecida por outra entidade (empresa, ONG, etc.).	286	1,18%	931	1,66%	1217	1,51%	498	1,44%	1826	2,43%	2324	2,11%	39,73%
Financiamento oferecido pela própria instituição de ensino.	297	1,23%	816	1,45%	1113	1,39%	396	1,14%	1047	1,39%	1443	1,31%	-5,75%
Financiamento oferecido por outra entidade (banco privado, etc.).	150	0,62%	416	0,74%	566	0,70%	155	0,45%	442	0,59%	597	0,54%	-22,85%
Mais de um dos tipos de bolsa ou financiamento citados.	173	0,71%	450	0,80%	623	0,78%	176	0,51%	554	0,74%	730	0,66%	-15,38%
Total	24215	100,00%	56145	100,00%	80360	100,00%	34687	100,00%	75236	100,00%	109923	100,00%	0%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009 e ENADE 2012.

Embora representem proporcionalmente um número pequeno de matrículas, os bolsistas ProUni Parcial que obtiveram financiamento por meio do FIES, passaram de 0,34% em 2009 para 0,52% em 2012. Uma taxa de crescimento de pouco mais de 52%. A participação do FIES nas matrículas teve um incremento de 29,61%, passando de 5,47% para 7,09%. As bolsas ofertadas por outros entes federados tiveram um recuo de 12,46% – representavam 3,53% em 2009 e encolheram para 3,09%. As bolsas oferecidas pelas próprias IES também passaram por um encolhimento na ordem de 5,75%, representavam 1,39% em 2009 e passaram a ser 1,31% em 2012.

A Tabela 22 distribui as matrículas dos concluintes de Direito de acordo com faixas etárias. Embora as matrículas estejam majoritariamente concentradas na faixa entre 18 e 24 anos de idade, entre os bolsistas ProUni Integral essa concentração é maior: 32,25% dos estudantes pagantes ante 61,96% dos bolsistas. Assim, **grosso modo**, o programa é mais efetivo quanto à inclusão de jovens nesta faixa etária, contribuindo para o cumprimento da meta do PNE/2001.

Nos dois grupos as mulheres estão mais concentradas nessa faixa etária em comparação com os homens e os matriculados no diurno também estão mais concentrados nessa faixa em relação os do noturno. Isso repercute nas médias etárias, conforme apresentado na Tabela 23: os bolsistas são mais jovens, tendo 24,41 anos, enquanto os pagantes têm, em média, 25,46 anos. Os homens pagantes, matriculados no noturno, são os mais velhos, apresentando uma média de 27,72 anos. As mulheres bolsistas matriculadas no diurno são as mais novas, com 22,37 anos em média.

TABELA 22 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DO CURSO DE DIREITO E RESPONDENTES DO ENADE 2009,PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Faixas etárias	Sexo, turno e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	1	0,01%	0	0,00%	1	0,01%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
18 – 24 anos	3496	44,94%	5612	53,05%	9108	49,61%	5919	27,30%	6921	38,15%	12840	32,25%	9415	31,96%	12533	43,64%	21948	37,72%
25 – 30 anos	1871	24,05%	2065	19,52%	3936	21,44%	6173	28,48%	5033	27,74%	11206	28,14%	8044	27,31%	7098	24,71%	15142	26,03%
31 – 40 anos	1288	16,56%	1671	15,80%	2959	16,12%	5331	24,59%	3761	20,73%	9092	22,83%	6619	22,47%	5432	18,91%	12051	20,71%
41 – 50 anos	746	9,59%	884	8,36%	1630	8,88%	3061	14,12%	1817	10,02%	4878	12,25%	3807	12,92%	2701	9,40%	6508	11,19%
51 – 60 anos	288	3,70%	294	2,78%	582	3,17%	1020	4,71%	547	3,02%	1567	3,94%	1308	4,44%	841	2,93%	2149	3,69%
Mais de 61 anos	90	1,16%	53	0,50%	143	0,78%	174	0,80%	63	0,35%	237	0,60%	264	0,90%	116	0,40%	380	0,65%
Total	7780	100,00%	10579	100,00%	18359	100,00%	21678	100,00%	18142	100,00%	39820	100,00%	29458	100,00%	28721	100,00%	58179	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
18 – 24 anos	191	59,32%	385	72,10%	576	67,29%	646	55,36%	916	67,65%	1562	61,96%	837	56,21%	1301	68,91%	2138	63,31%
25 – 30 anos	67	20,81%	101	18,91%	168	19,63%	246	21,08%	257	18,98%	503	19,95%	313	21,02%	358	18,96%	671	19,87%
31 – 40 anos	50	15,53%	31	5,81%	81	9,46%	193	16,54%	132	9,75%	325	12,89%	243	16,32%	163	8,63%	406	12,02%
41 – 50 anos	14	4,35%	11	2,06%	25	2,92%	56	4,80%	41	3,03%	97	3,85%	70	4,70%	52	2,75%	122	3,61%
51 – 60 anos	0	0,00%	5	0,94%	5	0,58%	23	1,97%	6	0,44%	29	1,15%	23	1,54%	11	0,58%	34	1,01%
Mais de 61 anos	0	0,00%	1	0,19%	1	0,12%	3	0,26%	2	0,15%	5	0,20%	3	0,20%	3	0,16%	6	0,18%
Total	322	100,00%	534	100,00%	856	100,00%	1167	100,00%	1354	100,00%	2521	100,00%	1489	100,00%	1888	100,00%	3377	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

TABELA 23 – IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTES DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL

Vínculo	Turno	Sexo	Média Etárias	Matriculas	Desvio-padrão
Pagante	Diurno	Masculino	24,18	10433	9,196
		Feminino	23,18	15493	8,282
		Total	23,59	25926	8,675
	Noturno	Masculino	27,72	22854	9,89
		Feminino	25,34	23113	8,63
		Total	26,52	45967	9,354
	Total	Masculino	26,61	33287	9,816
		Feminino	24,47	38606	8,557
		Total	25,46	71893	9,223
ProUni Integral	Diurno	Masculino	24,35	621	6,845
		Feminino	22,37	748	6,262
		Total	23,27	1369	6,604
	Noturno	Masculino	25,95	1568	7,423
		Feminino	23,81	1439	6,615
		Total	24,92	3007	7,127
	Total	Masculino	25,5	2189	7,298
		Feminino	23,32	2187	6,53
		Total	24,41	4376	7,009
Total	Diurno	Masculino	24,19	11054	9,08
		Feminino	23,15	16241	8,201
		Total	23,57	27295	8,583
	Noturno	Masculino	27,61	24422	9,76
		Feminino	25,25	24552	8,533
		Total	26,42	48974	9,241
	Total	Masculino	26,54	35476	9,683
		Feminino	24,41	40793	8,465
		Total	25,4	76269	9,114

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

TABELA 24 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DO CURSO DE DIREITO E RESPONDENTES DO ENADE 2012,PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Faixas etárias	Sexo, turno e tipo de bolsa																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,01%	1	0,00%	0	0,00%	1	0,00%	1	0,00%
18 – 24 anos	4152	49,51%	7450	57,56%	11602	54,40%	7072	37,28%	5261	26,47%	12333	31,75%	11224	41,03%	12711	38,73%	23935	39,77%
25 – 30 anos	2030	24,21%	2434	18,81%	4464	20,93%	5068	26,72%	5467	27,50%	10535	27,12%	7098	25,95%	7901	24,07%	14999	24,93%
31 – 40 anos	1135	13,53%	1764	13,63%	2899	13,59%	4126	21,75%	4752	23,91%	8878	22,85%	5261	19,23%	6516	19,85%	11777	19,57%
41 – 50 anos	682	8,13%	901	6,96%	1583	7,42%	1943	10,24%	2905	14,61%	4848	12,48%	2625	9,60%	3806	11,60%	6431	10,69%
51 – 60 anos	276	3,29%	327	2,53%	603	2,83%	641	3,38%	1214	6,11%	1855	4,78%	917	3,35%	1541	4,70%	2458	4,08%
Mais de 61 anos	111	1,32%	67	0,52%	178	0,83%	119	0,63%	278	1,40%	397	1,02%	230	0,84%	345	1,05%	575	0,96%
Total	8386	100,00%	12943	100,00%	21329	100,00%	18969	100,00%	19878	100,00%	38847	100,00%	27355	100,00%	32821	100,00%	60176	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
18 – 24 anos	537	53,70%	284	34,42%	821	44,99%	908	41,33%	643	25,31%	1551	32,74%	1445	45,20%	927	27,55%	2372	36,15%
25 – 30 anos	299	29,90%	306	37,09%	605	33,15%	766	34,87%	960	37,80%	1726	36,44%	1065	33,31%	1266	37,62%	2331	35,52%
31 – 40 anos	133	13,30%	178	21,58%	311	17,04%	416	18,93%	721	28,39%	1137	24,00%	549	17,17%	899	26,72%	1448	22,07%
41 – 50 anos	24	2,40%	47	5,70%	71	3,89%	95	4,32%	182	7,17%	277	5,85%	119	3,72%	229	6,81%	348	5,30%
51 – 60 anos	7	0,70%	10	1,21%	17	0,93%	11	0,50%	33	1,30%	44	0,93%	18	0,56%	43	1,28%	61	0,93%
Mais de 61 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,05%	1	0,04%	2	0,04%	1	0,03%	1	0,03%	2	0,03%
Total	1000	100,00%	825	100,00%	1825	100,00%	2197	100,00%	2540	100,00%	4737	100,00%	3197	100,00%	3365	100,00%	6562	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

TABELA 25 – IDADE MÉDIA DOS CONCLUINTEs DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL

Vínculo	Turno	Sexo	Média etária	Matrículas	Desvio-padrão
Pagante	Diurno	Feminino	27,82	12943	8,322
		Masculino	28,91	8386	9,413
		Total	28,25	21329	8,783
	Noturno	Feminino	30,2	18969	8,91
		Masculino	32,77	19878	10,254
		Total	31,51	38847	9,706
	Total	Feminino	29,24	31912	8,754
		Masculino	31,62	28264	10,166
		Total	30,36	60176	9,518
ProUni Integral	Diurno	Feminino	26,37	1000	5,539
		Masculino	28,54	825	6,618
		Total	27,35	1825	6,145
	Noturno	Feminino	27,69	2197	6,161
		Masculino	29,85	2540	6,876
		Total	28,84	4737	6,641
	Total	Feminino	27,27	3197	6,003
		Masculino	29,53	3365	6,836
		Total	28,43	6562	6,541
Total	Diurno	Feminino	27,72	13943	8,163
		Masculino	28,88	9211	9,198
		Total	28,18	23154	8,608
	Noturno	Feminino	29,94	21166	8,699
		Masculino	32,44	22418	9,972
		Total	31,22	43584	9,458
	Total	Feminino	29,06	35109	8,559
		Masculino	31,4	31629	9,886
		Total	30,17	66738	9,286

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

Já os dados referentes a 2012, dispostos na Tabela 24, revelam alguns movimentos intrigantes nas matrículas: o mais perceptível, uma distribuição mais equitativa (na comparação com os dados de 2009) entre as faixas dos 18 aos 24 anos, 25 a 30 anos, 31 a 40 anos, sobretudo entre os bolsistas. Ainda na comparação com os dados de 2009, entre os pagantes do diurno, há um aumento da concentração na faixa dos 18 aos 24 anos, ao passo que entre os bolsistas dos dois turnos essa concentração diminuiu, sobretudo entre as mulheres, que estão mais concentradas na faixa dos 25 aos 30 anos (37,09% nas matrículas diurnas e 37,80% nas matrículas noturnas). Movimento semelhante é verificado nas matrículas das mulheres pagantes do noturno, mas em proporção menor (27,50% das mulheres pagantes do noturno concentram-se na faixa dos 25 aos 30 anos).

Essa concentração revela um envelhecimento dos estudantes: de uma média de 25,4 anos em 2009 para 30,17 anos em 2012, conforme exposto nas Tabelas 23 e 25. Em 2012, sob nenhum dos critérios adotados para categorização, a média de idade encontra-se na faixa dos 18 aos 24 anos. O mais próximo disso é a média de idade dos bolsistas do sexo masculino matriculados à noite: 25,53 anos, a média mais baixa. A média de idade mais alta encontra-se entre os pagantes do sexo masculino do noturno: 32,77 anos. Em suma, no período de três anos o ProUni teve enfraquecida sua capacidade de inserir estudantes na faixa dos 18 aos 24 anos. Isso pode significar que o programa pode estar chegando ao seu esgotamento, uma vez que o aumento das vagas em geral, que repercute diretamente sobre a oferta de bolsas, não tenha se feito acompanhar de igual crescimento do número de egressos do Ensino Médio da Escola Pública, algo que exige investigação.

Por outro lado, considerando os dados apresentados nas Tabelas 26 e 27, o programa manteve sua capacidade de inserir o estudante egresso da Escola Pública. Apesar do grande percentual de estudantes pagantes que não responderam à questão em 2009 (43,99% do total), há entre esse grupo a prevalência das matrículas de Ensino Médio na Rede Privada (28,32%). A concentração é mais significativa no diurno (38,01%). Em 2012, diante de um percentual menos impactantes de não-resposta, a concentração de pagantes oriundos da Rede Privada é de 49,31%. Contudo, nas matrículas diurnas, esse índice chega a 64,40%. As matrículas noturnas de pagantes de 2012 apresentam uma simetria bastante grande entre egressos da Rede Privada e egressos da Rede Pública: 41,03% da primeira, 39,84% da segunda.

TABELA 26 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO

Tipo de escola em que cursou o Ensino Médio	Sexo, turno e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	3308	42,52%	4125	38,99%	7433	40,49%	10112	46,65%	8050	44,37%	18162	45,61%	13420	45,56%	12175	42,39%	25595	43,99%
Mais de uma marcação	8	0,10%	18	0,17%	26	0,14%	36	0,17%	19	0,10%	55	0,14%	44	0,15%	37	0,13%	81	0,14%
Todo em escola pública.	966	12,42%	1316	12,44%	2282	12,43%	4203	19,39%	3713	20,47%	7916	19,88%	5169	17,55%	5029	17,51%	10198	17,53%
Todo em escola privada (particular).	2758	35,45%	4220	39,89%	6978	38,01%	4883	22,53%	4617	25,45%	9500	23,86%	7641	25,94%	8837	30,77%	16478	28,32%
A maior parte em escola pública.	280	3,60%	316	2,99%	596	3,25%	1044	4,82%	722	3,98%	1766	4,43%	1324	4,49%	1038	3,61%	2362	4,06%
A maior parte em escola privada (particular).	284	3,65%	345	3,26%	629	3,43%	814	3,75%	603	3,32%	1417	3,56%	1098	3,73%	948	3,30%	2046	3,52%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	176	2,26%	239	2,26%	415	2,26%	586	2,70%	418	2,30%	1004	2,52%	762	2,59%	657	2,29%	1419	2,44%
Total	7780	100,00%	10579	100,00%	18359	100,00%	21678	100,00%	18142	100,00%	39820	100,00%	29458	100,00%	28721	100,00%	58179	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,09%	0	0,00%	1	0,04%	1	0,07%	0	0,00%	1	0,03%
Mais de uma marcação	2	0,62%	1	0,19%	3	0,35%	2	0,17%	1	0,07%	3	0,12%	4	0,27%	2	0,11%	6	0,18%
Todo em escola pública.	266	82,61%	472	88,39%	738	86,21%	1046	89,63%	1233	91,06%	2279	90,40%	1312	88,11%	1705	90,31%	3017	89,34%
Todo em escola privada (particular).	26	8,07%	38	7,12%	64	7,48%	48	4,11%	62	4,58%	110	4,36%	74	4,97%	100	5,30%	174	5,15%
A maior parte em escola pública.	13	4,04%	11	2,06%	24	2,80%	40	3,43%	36	2,66%	76	3,01%	53	3,56%	47	2,49%	100	2,96%
A maior parte em escola privada (particular).	9	2,80%	7	1,31%	16	1,87%	12	1,03%	10	0,74%	22	0,87%	21	1,41%	17	0,90%	38	1,13%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	6	1,86%	5	0,94%	11	1,29%	18	1,54%	12	0,89%	30	1,19%	24	1,61%	17	0,90%	41	1,21%
Total	322	100,00%	534	100,00%	856	100,00%	1167	100,00%	1354	100,00%	2521	100,00%	1489	100,00%	1888	100,00%	3377	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

TABELA 27 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE ESTUDOU O ENSINO MÉDIO

Escola em que cursou o Ensino Médio	Sexo e turno																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	50	0,60%	70	0,54%	120	0,56%	131	0,66%	129	0,68%	260	0,67%	181	0,64%	199	0,62%	380	0,63%
Todo em escola pública.	1860	22,18%	2765	21,36%	4625	21,68%	7862	39,55%	7614	40,14%	15476	39,84%	9722	34,40%	10379	32,52%	20101	33,40%
Todo em escola privada (particular).	5243	62,52%	8493	65,62%	13736	64,40%	7838	39,43%	8101	42,71%	15939	41,03%	13081	46,28%	16594	52,00%	29675	49,31%
A maior parte em escola pública.	438	5,22%	580	4,48%	1018	4,77%	1683	8,47%	1293	6,82%	2976	7,66%	2121	7,50%	1873	5,87%	3994	6,64%
A maior parte em escola privada (particular).	559	6,67%	685	5,29%	1244	5,83%	1504	7,57%	1177	6,20%	2681	6,90%	2063	7,30%	1862	5,83%	3925	6,52%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	236	2,81%	350	2,70%	586	2,75%	860	4,33%	655	3,45%	1515	3,90%	1096	3,88%	1005	3,15%	2101	3,49%
Total	8386	100,00%	12943	100,00%	21329	100,00%	19878	100,00%	18969	100,00%	38847	100,00%	28264	100,00%	31912	100,00%	60176	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	1	0,12%	3	0,30%	4	0,22%	5	0,20%	9	0,41%	14	0,30%	6	0,18%	12	0,38%	18	0,27%
Todo em escola pública.	717	86,91%	857	85,70%	1574	86,25%	2323	91,46%	1952	88,85%	4275	90,25%	3040	90,34%	2809	87,86%	5849	89,13%
Todo em escola privada (particular).	59	7,15%	92	9,20%	151	8,27%	92	3,62%	122	5,55%	214	4,52%	151	4,49%	214	6,69%	365	5,56%
A maior parte em escola pública.	27	3,27%	25	2,50%	52	2,85%	73	2,87%	63	2,87%	136	2,87%	100	2,97%	88	2,75%	188	2,86%
A maior parte em escola privada (particular).	14	1,70%	11	1,10%	25	1,37%	24	0,94%	26	1,18%	50	1,06%	38	1,13%	37	1,16%	75	1,14%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	7	0,85%	12	1,20%	19	1,04%	23	0,91%	25	1,14%	48	1,01%	30	0,89%	37	1,16%	67	1,02%
Total	825	100,00%	1000	100,00%	1825	100,00%	2540	100,00%	2197	100,00%	4737	100,00%	3365	100,00%	3197	100,00%	6562	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

Já entre os bolsistas, não há uma variação significativa entre os dois levantamentos: egressos da Escola Pública representavam 89,34% das matrículas em 2009 e 89,13% em 2012. Em 2009 o menor percentual encontrava-se entre os bolsistas do sexo masculino do diurno (82,61%) e o maior entre as bolsistas do sexo feminino do noturno (91,06%). Ou seja, guardada a devida escala, entre os matriculados no diurno, há um percentual mais significativo de egressos da Rede Privada do que entre os matriculados no noturno, independente do vínculo institucional.

Outro critério a ser considerado é o da distribuição étnico-racial. A exemplo dos dados sobre a escola em que o concluinte cursou o Ensino Médio, há, entre os pagantes respondentes em 2009, uma significativa abstenção quanto a essa questão. Isso pode explicar porque o percentual de autodeclarados brancos é menor do que o da população nacional – 40,37% contra 53,74%, este último dado referente ao Censo Demográfico de 2000 e disponível na Tabela 13. Os autodeclarados “negros” (pretos¹⁰³), que no levantamento censitário perfaziam 6,21% da população, são apenas 2,44% dos pagantes. O percentual de pardos, que entre os pagantes é de 11,46%, fica bastante aquém do percentual da população, que é de 38,45%. É entre os indígenas que se encontra simetria entre os dados do ENADE para pagantes e os dados do Censo 2000: são 0,48% de estudantes perante uma população de 0,43% de indígenas. Em suma, entre os pagantes há uma sobrerrepresentação de brancos, uma simetria em relação aos indígenas e uma subrepresentação de negros (pretos e pardos, somados, não chegam ao mesmo percentual que a soma do conjunto da população, que é de 44,66%).

Já entre os bolsistas ProUni Integral a distribuição possui um outro desenho de acordo com os dados de 2009. Em primeiro lugar, a abstenção é de apenas 0,12%. Há subrepresentação de autodeclarados brancos, à exceção das mulheres bolsistas do noturno, que são 55,47% (pouco acima do índice de mulheres brancas brasileiras que é de 55,04%). Entre os “negros” (pretos) há uma significativa sobrerrepresentação sob todas as categorias observáveis, resultando num total de 15,55% (quando o percentual de pretos da população em geral é de 6,21%). Entre os pardos, o quadro é de subrepresentação. Estes correspondem a apenas 28,66% dos bolsistas (quando o percentual nacional é de 38,45%). Contudo, quando

¹⁰³ Considerações sobre os problemas relativos à categorização de raça/cor utilizada no questionário do ENADE foram apresentadas no tópico 4.1.

somados pretos e pardos (a categoria “negro”, de acordo com o enunciado da Lei n. 11.096/2003) o quadro se altera. Entre os bolsistas do diurno é atingido (e superado) o percentual exigido pela lei: 48,76% de homens negros e 46,81% de mulheres negras – os dados de 2000 somam nesta categoria 45,98% de homens e 43,38% de mulheres. É entre os bolsistas matriculados à noite que não se atinge o percentual necessário de negros: são 45,07% de homens e 41,35% de mulheres. Como a maioria das vagas são concentradas à noite, o percentual necessário de negros, no geral não é contemplado entre os bolsistas examinados em 2009.

No que se refere aos indígenas, em 2009 sua inserção por meio do ProUni não apenas garantiu o atingimento da exigência da lei. Os 1,39% de bolsistas autodeclarados indígenas correspondem a 223% da proporção de indígenas na população em geral. Contudo, a observação dos dados de 2012, apresentados na Tabela 29, dá conta de que tal fenômeno arrefeceu no decurso dos três anos, já que a participação deste grupo caiu para 0,81%, ainda assim bastante acima da meta.

A tendência apontada em 2009 de haver um hiato na representação de negros e indígenas entre pagantes e bolsistas torna-se mais evidente nos dados de 2012. Entre os primeiros, há uma grande concentração de autodeclarados brancos, sendo ainda mais entre as mulheres (são 70,97% nas matriculadas no diurno e 69,12% nas matriculadas no noturno). Em geral, brancos perfazem 67,93% dos matriculados pagantes do curso de Direito concluintes em 2012. Entre os bolsistas esse percentual cai para 47,12% e é menor que aquele verificado em 2009.

Na categoria “negro” (preto), enquanto entre os pagantes o percentual é de 5,23%, entre os bolsistas esse índice é de 13,27%, o que evidencia o caráter indutor do ProUni no sentido de garantir a inclusão maior de pessoas com esse perfil étnico-racial. O mesmo se dá, **grosso modo**, entre os pardos: apesar de não superar a proporção de pardos na população em geral (38,45%), entre os bolsistas eles representam 38,17% ante um contingente de 24,37% entre os pagantes. É importante também destacar que este último número é maior do que aquele registrado em 2009 (11,46%). É apenas entre as mulheres matriculadas à noite que o percentual necessário não é atingido, representando apenas 33%, sendo que esta é a única categoria em que a soma de “negros” (pretos) e pardos não atinge o percentual da população em geral.

TABELA 28 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL

Sexo, turno e vínculo institucional																		
Etnia/Raça	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	33 07	42,51 %	412 8	39,02 %	743 5	40,50 %	101 22	46,69 %	804 9	44,37 %	181 71	45,63 %	134 29	45,59 %	121 77	42,40 %	256 06	44,01 %
Mais de uma marcação	32	0,41 %	35	0,33 %	67	0,36 %	64	0,30 %	52	0,29 %	116	0,29 %	96	0,33 %	87	0,30 %	183	0,31 %
Branco(a).	31 36	40,31 %	473 4	44,75 %	787 0	42,87 %	819 2	37,79 %	742 3	40,92 %	156 15	39,21 %	113 28	38,45 %	121 57	42,33 %	234 85	40,37 %
Negro(a).	24 2	3,11 %	225	2,13 %	467	2,54 %	591	2,73 %	361	1,99 %	952	2,39 %	833	2,83 %	586	2,04 %	141 9	2,44 %
Pardo(a)/mulato(a).	95 6	12,29 %	128 8	12,18 %	224 4	12,22 %	244 9	11,30 %	197 6	10,89 %	442 5	11,11 %	340 5	11,56 %	326 4	11,36 %	666 9	11,46 %
Amarelo(a) (de origem oriental).	73	0,94 %	112	1,06 %	185	1,01 %	163	0,75 %	190	1,05 %	353	0,89 %	236	0,80 %	302	1,05 %	538	0,92 %
Indígena ou de origem indígena.	34	0,44 %	57	0,54 %	91	0,50 %	97	0,45 %	91	0,50 %	188	0,47 %	131	0,44 %	148	0,52 %	279	0,48 %
Total	77 80	100,0 0%	105 79	100,0 0%	183 59	100,0 0%	216 78	100,0 0%	181 42	100,0 0%	398 20	100,0 0%	294 58	100,0 0%	287 21	100,0 0%	581 79	100,0 0%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00 %	1	0,19 %	1	0,12 %	3	0,26 %	0	0,00 %	3	0,12 %	3	0,20 %	1	0,05 %	4	0,12 %
Mais de uma marcação	3	0,93 %	6	1,12 %	9	1,05 %	8	0,69 %	13	0,96 %	21	0,83 %	11	0,74 %	19	1,01 %	30	0,89 %
Branco(a).	15 8	49,07 %	260	48,69 %	418	48,83 %	605	51,84 %	751	55,47 %	135 6	53,79 %	763	51,24 %	101 1	53,55 %	177 4	52,53 %
Negro(a).	55	17,08 %	79	14,79 %	134	15,65 %	211	18,08 %	180	13,29 %	391	15,51 %	266	17,86 %	259	13,72 %	525	15,55 %
Pardo(a)/mulato(a).	10 2	31,68 %	171	32,02 %	273	31,89 %	315	26,99 %	380	28,06 %	695	27,57 %	417	28,01 %	551	29,18 %	968	28,66 %
Amarelo(a) (de origem oriental).	2	0,62 %	6	1,12 %	8	0,93 %	8	0,69 %	13	0,96 %	21	0,83 %	10	0,67 %	19	1,01 %	29	0,86 %
Indígena ou de origem indígena.	2	0,62 %	11	2,06 %	13	1,52 %	17	1,46 %	17	1,26 %	34	1,35 %	19	1,28 %	28	1,48 %	47	1,39 %
Total	32 2	100,0 0%	534	100,0 0%	856	100,0 0%	116 7	100,0 0%	135 4	100,0 0%	252 1	100,0 0%	148 9	100,0 0%	188 8	100,0 0%	337 7	100,0 0%

FONTE: A autora (2017), com base em microdados do ENADE 2009.

TABELA 29 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL

Turno, sexo e vínculo institucional																		
Etnia/Raça	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	11	0,13 %	25	0,19 %	36	0,17 %	34	0,17 %	57	0,30 %	91	0,23 %	45	0,16 %	82	0,26 %	127	0,21 %
Branco(a).	56 41	67,27 %	918 6	70,97 %	148 27	69,52 %	129 38	65,09 %	131 11	69,12 %	260 49	67,06 %	185 79	65,73 %	222 97	69,87 %	408 76	67,93 %
Negro(a).	47 0	5,60 %	498	3,85 %	968	4,54 %	131 1	6,60 %	868	4,58 %	217 9	5,61 %	178 1	6,30 %	136 6	4,28 %	314 7	5,23 %
Pardo(a)/mulato(a).	21 04	25,09 %	292 3	22,58 %	502 7	23,57 %	520 0	26,16 %	443 6	23,39 %	963 6	24,81 %	730 4	25,84 %	735 9	23,06 %	146 63	24,37 %
Amarelo(a) (de origem oriental).	10 7	1,28 %	223	1,72 %	330	1,55 %	240	1,21 %	359	1,89 %	599	1,54 %	347	1,23 %	582	1,82 %	929	1,54 %
Indígena ou de origem indígena.	53	0,63 %	88	0,68 %	141	0,66 %	155	0,78 %	138	0,73 %	293	0,75 %	208	0,74 %	226	0,71 %	434	0,72 %
Total	83 86	100,0 0%	129 43	100,0 0%	213 29	100,0 0%	198 78	100,0 0%	189 69	100,0 0%	388 47	100,0 0%	282 64	100,0 0%	319 12	100,0 0%	601 76	100,0 0%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00 %	1	0,10 %	1	0,05 %	2	0,08 %	2	0,09 %	4	0,08 %	2	0,06 %	3	0,09 %	5	0,08 %
Branco(a).	34 1	41,33 %	468	46,80 %	809	44,33 %	113 0	44,49 %	115 3	52,48 %	228 3	48,20 %	147 1	43,71 %	162 1	50,70 %	309 2	47,12 %
Negro(a).	11 6	14,06 %	113	11,30 %	229	12,55 %	363	14,29 %	279	12,70 %	642	13,55 %	479	14,23 %	392	12,26 %	871	13,27 %
Pardo(a)/mulato(a).	36 0	43,64 %	405	40,50 %	765	41,92 %	101 5	39,96 %	725	33,00 %	174 0	36,73 %	137 5	40,86 %	113 0	35,35 %	250 5	38,17 %
Amarelo(a) (de origem oriental).	3	0,36 %	5	0,50 %	8	0,44 %	13	0,51 %	15	0,68 %	28	0,59 %	16	0,48 %	20	0,63 %	36	0,55 %
Indígena ou de origem indígena.	5	0,61 %	8	0,80 %	13	0,71 %	17	0,67 %	23	1,05 %	40	0,84 %	22	0,65 %	31	0,97 %	53	0,81 %
Total	82 5	100,0 0%	100 0	100,0 0%	182 5	100,0 0%	254 0	100,0 0%	219 7	100,0 0%	473 7	100,0 0%	336 5	100,0 0%	319 7	100,0 0%	656 2	100,0 0%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012

TABELA 30 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar	Sexo, turno e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	3319	42,66%	4169	39,41%	7488	40,79%	10150	46,82%	8087	44,58%	18237	45,80%	13469	45,72%	12256	42,67%	25725	44,22%
Mais de uma marcação	28	0,36%	39	0,37%	67	0,36%	80	0,37%	61	0,34%	141	0,35%	108	0,37%	100	0,35%	208	0,36%
Nenhuma	146	1,88%	170	1,61%	316	1,72%	218	1,01%	158	0,87%	376	0,94%	364	1,24%	328	1,14%	692	1,19%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	97	1,25%	124	1,17%	221	1,20%	259	1,19%	244	1,34%	503	1,26%	356	1,21%	368	1,28%	724	1,24%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	336	4,32%	500	4,73%	836	4,55%	1072	4,95%	1193	6,58%	2265	5,69%	1408	4,78%	1693	5,89%	3101	5,33%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	376	4,83%	613	5,79%	989	5,39%	1383	6,38%	1495	8,24%	2878	7,23%	1759	5,97%	2108	7,34%	3867	6,65%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	356	4,58%	587	5,55%	943	5,14%	1314	6,06%	1207	6,65%	2521	6,33%	1670	5,67%	1794	6,25%	3464	5,95%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	923	11,86%	1335	12,62%	2258	12,30%	2697	12,44%	2395	13,20%	5092	12,79%	3620	12,29%	3730	12,99%	7350	12,63%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	1495	19,22%	2078	19,64%	3573	19,46%	3414	15,75%	2573	14,18%	5987	15,04%	4909	16,66%	4651	16,19%	9560	16,43%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	704	9,05%	964	9,11%	1668	9,09%	1091	5,03%	729	4,02%	1820	4,57%	1795	6,09%	1693	5,89%	3488	6,00%
Total	7780	100,00%	10579	100,00%	18359	100,00%	21678	100,00%	18142	100,00%	39820	100,00%	29458	100,00%	28721	100,00%	58179	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	2	0,37%	2	0,23%	4	0,34%	3	0,22%	7	0,28%	4	0,27%	5	0,26%	9	0,27%
Mais de uma marcação	3	0,93%	7	1,31%	10	1,17%	6	0,51%	6	0,44%	12	0,48%	9	0,60%	13	0,69%	22	0,65%
Nenhuma	16	4,97%	16	3,00%	32	3,74%	45	3,86%	31	2,29%	76	3,01%	61	4,10%	47	2,49%	108	3,20%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	62	19,25%	79	14,79%	141	16,47%	151	12,94%	213	15,73%	364	14,44%	213	14,30%	292	15,47%	505	14,95%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	118	36,65%	220	41,20%	338	39,49%	458	39,25%	585	43,21%	1043	41,37%	576	38,68%	805	42,64%	1381	40,89%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	64	19,88%	113	21,16%	177	20,68%	293	25,11%	305	22,53%	598	23,72%	357	23,98%	418	22,14%	775	22,95%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	31	9,63%	52	9,74%	83	9,70%	103	8,83%	103	7,61%	206	8,17%	134	9,00%	155	8,21%	289	8,56%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	21	6,52%	36	6,74%	57	6,66%	86	7,37%	90	6,65%	176	6,98%	107	7,19%	126	6,67%	233	6,90%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	3	0,93%	7	1,31%	10	1,17%	18	1,54%	16	1,18%	34	1,35%	21	1,41%	23	1,22%	44	1,30%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	4	1,24%	2	0,37%	6	0,70%	3	0,26%	2	0,15%	5	0,20%	7	0,47%	4	0,21%	11	0,33%
Total	322	100,00%	534	100,00%	856	100,00%	1167	100,00%	1354	100,00%	2521	100,00%	1489	100,00%	1888	100,00%	3377	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

TABELA 31 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar	Turno, sexo e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	18	0,21%	36	0,28%	54	0,25%	48	0,24%	69	0,36%	117	0,30%	66	0,23%	105	0,33%	171	0,28%
Nenhuma.	251	2,99%	326	2,52%	577	2,71%	307	1,54%	268	1,41%	575	1,48%	558	1,97%	594	1,86%	1152	1,91%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	322	3,84%	489	3,78%	811	3,80%	883	4,44%	999	5,27%	1882	4,84%	1205	4,26%	1488	4,66%	2693	4,48%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	745	8,88%	1260	9,73%	2005	9,40%	2421	12,18%	2828	14,91%	5249	13,51%	3166	11,20%	4088	12,81%	7254	12,05%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	837	9,98%	1419	10,96%	2256	10,58%	2835	14,26%	3148	16,60%	5983	15,40%	3672	12,99%	4567	14,31%	8239	13,69%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	907	10,82%	1535	11,86%	2442	11,45%	2724	13,70%	2893	15,25%	5617	14,46%	3631	12,85%	4428	13,88%	8059	13,39%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	1775	21,17%	3035	23,45%	4810	22,55%	4732	23,81%	4423	23,32%	9155	23,57%	6507	23,02%	7458	23,37%	13965	23,21%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	2514	29,98%	3680	28,43%	6194	29,04%	4766	23,98%	3621	19,09%	8387	21,59%	7280	25,76%	7301	22,88%	14581	24,23%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	1017	12,13%	1163	8,99%	2180	10,22%	1162	5,85%	720	3,80%	1882	4,84%	2179	7,71%	1883	5,90%	4062	6,75%
Total	8386	100,00%	12943	100,00%	21329	100,00%	19878	100,00%	18969	100,00%	38847	100,00%	28264	100,00%	31912	100,00%	60176	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	4	0,16%	0	0,00%	4	0,08%	4	0,12%	0	0,00%	4	0,06%
Nenhuma.	22	2,67%	32	3,20%	54	2,96%	43	1,69%	40	1,82%	83	1,75%	65	1,93%	72	2,25%	137	2,09%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	179	21,70%	233	23,30%	412	22,58%	442	17,40%	491	22,35%	933	19,70%	621	18,45%	724	22,65%	1345	20,50%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	293	35,52%	390	39,00%	683	37,42%	930	36,61%	909	41,37%	1839	38,82%	1223	36,34%	1299	40,63%	2522	38,43%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	177	21,45%	202	20,20%	379	20,77%	624	24,57%	451	20,53%	1075	22,69%	801	23,80%	653	20,43%	1454	22,16%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	91	11,03%	101	10,10%	192	10,52%	297	11,69%	201	9,15%	498	10,51%	388	11,53%	302	9,45%	690	10,52%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	56	6,79%	40	4,00%	96	5,26%	176	6,93%	94	4,28%	270	5,70%	232	6,89%	134	4,19%	366	5,58%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	7	0,85%	2	0,20%	9	0,49%	23	0,91%	11	0,50%	34	0,72%	30	0,89%	13	0,41%	43	0,66%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,04%	0	0,00%	1	0,02%	1	0,03%	0	0,00%	1	0,02%
Total	825	100,00%	1000	100,00%	1825	100,00%	2540	100,00%	2197	100,00%	4737	100,00%	3365	100,00%	3197	100,00%	6562	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

Considerando a variável renda familiar, conforme exposto na Tabela 30, apesar de haver, entre os pagantes, uma alta abstenção, é possível verificar uma distinção bastante contundente entre bolsistas e pagantes. Entre os bolsistas, há uma concentração na faixa de renda familiar entre 1,5 e 3 s.m. (40,89%), sendo maior essa concentração entre as bolsistas do sexo feminino matriculadas no noturno (43,21%) e a menor entre os bolsistas do sexo masculino matriculados no diurno (36,65%). A faixa imediatamente anterior, até 1,5 s.m., concentra 14,95% dos bolsistas; a faixa imediatamente posterior, acima de 3 até 4,5 s.m., concentra 22,95%. Somadas, as três faixas concentram 78,79% dos bolsistas. Entre os pagantes, a Tabela 30 demonstra, primeiramente, haver diferenças significativas entre os matriculados do diurno e os do noturno. Há uma concentração nas três últimas faixas de renda, somadas, da ordem de 40,85% entre os pagantes do diurno e de 32,40% entre os pagantes do noturno. No geral, as faixas de renda a partir de 6 s.m. concentram 35,06% de todos os pagantes. Entre os bolsistas essa diferença não é tão marcante. A faixa de renda de 10 a 30 s.m. é a que concentra a maioria dos casos entre pagantes (19,46% no diurno, 16,43% no noturno).

Os dados de 2012, apresentados na Tabela 31, apontam para o fato de que, entre os pagantes, há uma redução da participação da última faixa de renda (acima de 30 s.m.) e uma dispersão da concentração em diferentes faixas, de acordo com o sexo e o turno do estudante, na comparação com os dados do levantamento anterior. Apenas entre os estudantes do sexo masculino matriculados no diurno que a renda se encontra concentrada, a exemplo de 2009, nas três últimas faixas, sendo que a que concentra a maioria dos casos é aquela entre 10 e 30 s.m. (29,98%). Entre as mulheres do diurno, há uma maioria concentrada nesta mesma faixa (28,43%), sendo que as faixas de 6 a 10 s.m. (23,45%) e a de 4,5 a 6 s.m. (11,86%) vêm logo em seguida. Entre os pagantes do noturno há uma dispersão ainda maior entre as faixas de renda: entre os estudantes do sexo masculino, 23,98% declararam ter renda familiar entre 10 e 30 s.m.; 23,81% declararam ter renda entre 6 e 10 s.m.; 14,26% entre 3 e 4,5 s.m.; 13,70% entre 4,5 e 6 s.m. e 12,18% entre 1,5 e 3 s.m.. Entre as estudantes do sexo feminino do noturno o quadro é muito semelhante, o que leva à conclusão de que há uma ampliação do acesso aos cursos noturnos a pessoas de faixas mais baixas de renda familiar na comparação com 2009, evidenciando o movimento de aumento da massa dos rendimentos do

trabalho e a consequente possibilidade de arcar com os custos de uma graduação, conforme exposto anteriormente.

Já entre os bolsistas ProUni Integral há a manutenção, em linhas gerais, do quadro apresentado em 2009. A faixa entre 1,5 e 3 s.m. é a que concentra a maioria das matrículas (38,43%), seguida da faixa entre 3 e 4,5 s.m. (22,16%) e da faixa até 1,5 s.m. (20,50%), não havendo mudanças significativas de um subgrupo para outro. Estas três faixas de renda familiar, somadas, concentram 81,09% dos bolsistas avaliados em 2012.

A observação dos dados constantes dos Gráficos 6 e 7 permite perceber as diferenças entre as faixas de renda familiar na sua distribuição por cor/raça dos estudantes, vínculo institucional (pagante ou bolsista ProUni Integral) e o turno do estudante (diurno ou noturno). Nos dois levantamentos os estudantes “negros” (pretos) estão concentrados nas faixas mais baixas de renda familiar, independentemente do vínculo institucional. Contudo, entre os bolsistas, essa concentração é ainda maior.

Estudantes pardos pagantes têm renda familiar distribuída pelas faixas de renda de forma bastante semelhante à distribuição dos estudantes brancos pagantes: prevalência das faixas acima de 10 s.m., com maior concentração ainda entre os matriculados no diurno. Embora entre os bolsistas pardos e bolsistas brancos também seja identificada essa simetria, ela se refere às faixas mais baixas de renda familiar, concentradas sobretudo na faixa entre 1,5 e 3 s.m..

No levantamento de 2012 verifica-se um aumento substancial da concentração na faixa de até 1,5 s.m. entre todos os bolsistas na comparação com os dados de 2009, sendo que os autodeclarados amarelos possuem 75% dos estudantes do diurno nessa faixa, seguidos dos indígenas do noturno (27,5%).

Quanto à escolaridade da mãe, os dados da Tabela 32, referentes aos dados de 2009, dão conta que, primeiramente, o ProUni insere mais de três vezes o percentual de filhos de mulheres sem escolaridade na comparação com os pagantes (o percentual é de 1,91% entre pagantes e de 6,13% entre bolsistas). A maioria dos estudantes pagantes é filho de mães que cursaram até o Ensino Médio (17,02%), seguido de filhos de mulheres que cursaram o Ensino Superior (14,13%). Mães com Ensino Superior são a maioria entre os estudantes do sexo masculino do diurno (19,10%). Entre as estudantes do sexo feminino do diurno, a maioria das mães

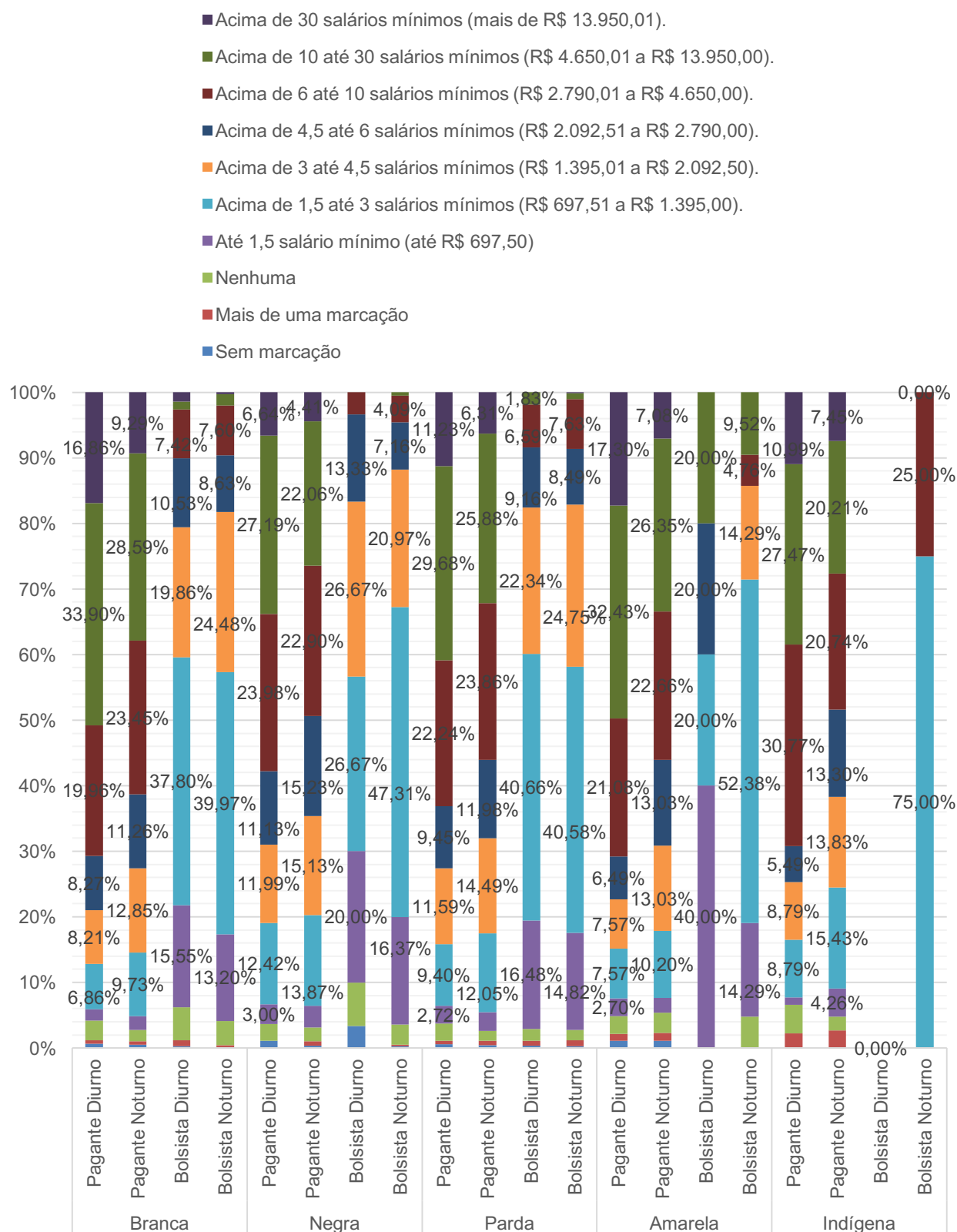
estudou até o Ensino Médio (18,74%), o mesmo sendo verificado entre os estudantes do noturno, sejam homens (16,19%), sejam mulheres (17,21%).

Entre os bolsistas ProUni Integral, a maioria das mães estudou até o Ensino Médio também (31,11%), contudo, estas são seguidas por quem estudou apenas até o Ensino Fundamental I (29,40%). Entre os estudantes do sexo masculino do noturno encontra-se a maioria de mães com escolaridade equivalente ao Fundamental I (31,88%). Entre bolsistas do sexo masculino diurno, a maioria das mães estudou até o Ensino Médio (31,68%), o mesmo sendo verificado entre estudantes do sexo feminino do diurno (38,58%) quanto do noturno (34,27%).

Os dados relativos a 2012 e apresentados na Tabela 33 dão conta que não há mudanças significativas quanto ao nível de escolaridade das mães. Entre os pagantes, a maioria das mães têm Ensino Médio (30,39%), seguidas pelas mães que cursaram o Ensino Superior (25,60%). As mães dos estudantes do diurno possuem escolaridade mais concentrada no Ensino Superior, sendo 33,93% das mães dos estudantes do sexo masculino e 30,99% das mães dos estudantes do sexo feminino. A escolaridade das mães dos estudantes pagantes do noturno está concentrada sobretudo no Ensino Médio, correspondendo a 30,76% entre estudantes do sexo masculino e 32,69% entre estudantes do sexo feminino. O percentual de mães sem escolaridade é de 2,89% e o de pós-graduadas é de 14,31%.

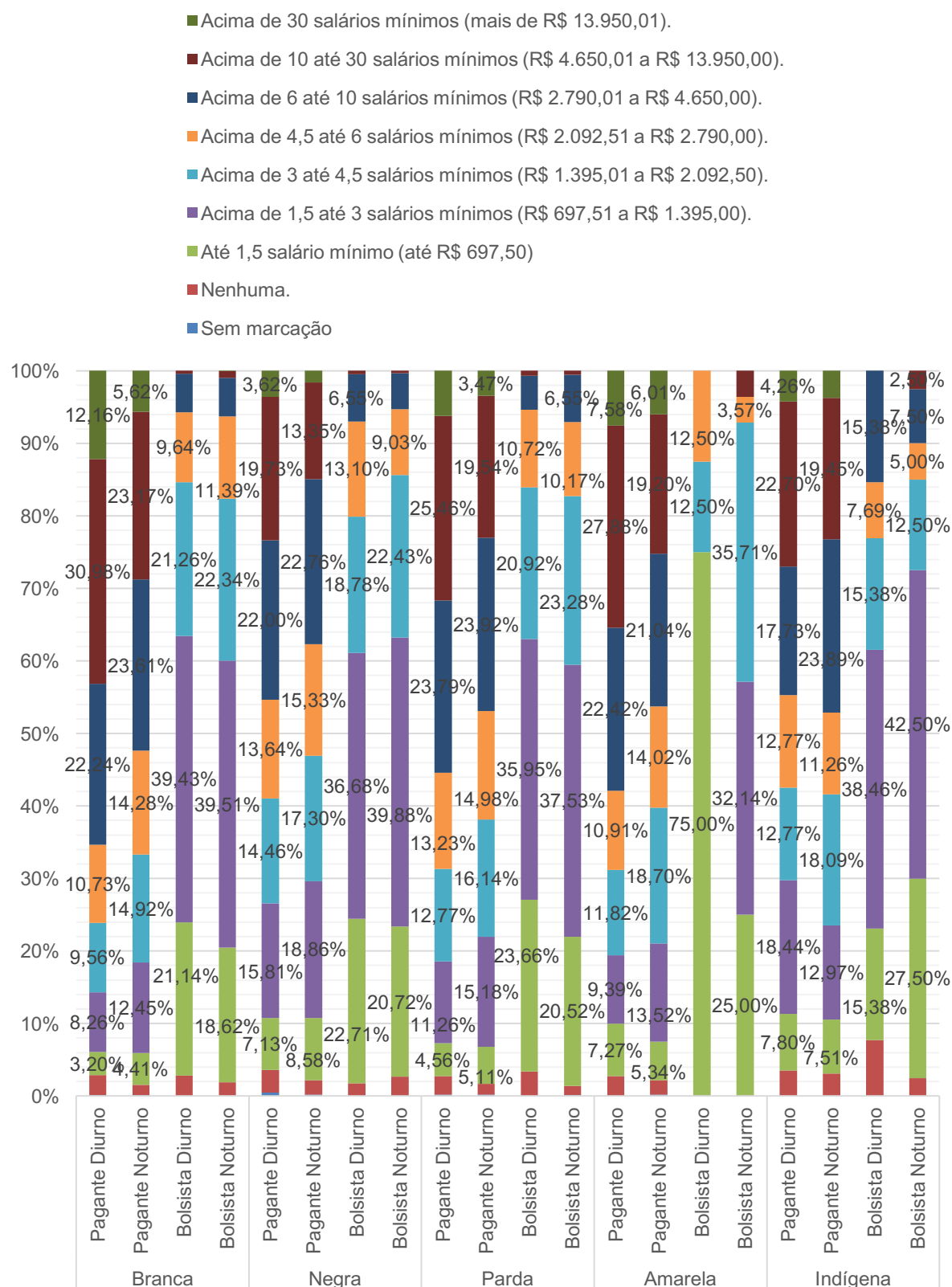
Entre as mães de bolsistas, em 2012, 4,57% não possuíam escolaridade e 4,31% eram pós-graduadas. Há uma grande concentração no Ensino Médio (34,11%), seguidas por mães que cursaram apenas o Ensino Fundamental I (29,27%). As mães dos estudantes do sexo masculino matriculados no noturno cursaram majoritariamente o Ensino Fundamental I (31,32%). A escolaridade das mães de matriculados do sexo masculino no diurno está concentrada no Ensino Médio (36%), sendo o mesmo verificado entre as mães das estudantes do sexo feminino do diurno (40,10%), quanto do noturno (34,82%).

GRÁFICO 8 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA¹⁰⁴



¹⁰⁴ A tabela com os dados que originaram este gráfico encontra-se no Apêndice 8.

GRÁFICO 9 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA¹⁰⁵



¹⁰⁵ A tabela com os dados que originaram este gráfico encontra-se no Apêndice 9.

TABELA 32 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE

Grau de escolaridade da mãe	Sexo, turno e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	3320	42,67%	4146	39,19%	7466	40,67%	10151	46,83%	8072	44,49%	18223	45,76%	13471	45,73%	12218	42,54%	25689	44,16%
Mais de uma marcação	22	0,28%	36	0,34%	58	0,32%	41	0,19%	35	0,19%	76	0,19%	63	0,21%	71	0,25%	134	0,23%
Nenhuma escolaridade.	120	1,54%	157	1,48%	277	1,51%	512	2,36%	321	1,77%	833	2,09%	632	2,15%	478	1,66%	1110	1,91%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	568	7,30%	855	8,08%	1423	7,75%	2431	11,21%	2214	12,20%	4645	11,66%	2999	10,18%	3069	10,69%	6068	10,43%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	338	4,34%	530	5,01%	868	4,73%	1321	6,09%	1197	6,60%	2518	6,32%	1659	5,63%	1727	6,01%	3386	5,82%
Ensino Médio	1288	16,56%	1983	18,74%	3271	17,82%	3510	16,19%	3123	17,21%	6633	16,66%	4798	16,29%	5106	17,78%	9904	17,02%
Ensino superior.	1486	19,10%	1930	18,24%	3416	18,61%	2611	12,04%	2195	12,10%	4806	12,07%	4097	13,91%	4125	14,36%	8222	14,13%
Pós-graduação.	638	8,20%	942	8,90%	1580	8,61%	1101	5,08%	985	5,43%	2086	5,24%	1739	5,90%	1927	6,71%	3666	6,30%
Total	7780	100,00%	10579	100,00%	18359	100,00%	21678	100,00%	18142	100,00%	39820	100,00%	29458	100,00%	28721	100,00%	58179	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	0	0,00%	4	0,75%	4	0,47%	5	0,43%	6	0,44%	11	0,44%	5	0,34%	10	0,53%	15	0,44%
Mais de uma marcação	2	0,62%	3	0,56%	5	0,58%	5	0,43%	4	0,30%	9	0,36%	7	0,47%	7	0,37%	14	0,41%
Nenhuma escolaridade.	33	10,25%	24	4,49%	57	6,66%	90	7,71%	60	4,43%	150	5,95%	123	8,26%	84	4,45%	207	6,13%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	80	24,84%	124	23,22%	204	23,83%	372	31,88%	417	30,80%	789	31,30%	452	30,36%	541	28,65%	993	29,40%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	51	15,84%	87	16,29%	138	16,12%	224	19,19%	252	18,61%	476	18,88%	275	18,47%	339	17,96%	614	18,18%
Ensino Médio	102	31,68%	206	38,58%	308	35,98%	346	29,65%	464	34,27%	810	32,13%	448	30,09%	670	35,49%	1118	33,11%
Ensino superior.	42	13,04%	64	11,99%	106	12,38%	93	7,97%	104	7,68%	197	7,81%	135	9,07%	168	8,90%	303	8,97%
Pós-graduação.	12	3,73%	22	4,12%	34	3,97%	32	2,74%	47	3,47%	79	3,13%	44	2,96%	69	3,65%	113	3,35%
Total	322	100,00%	534	100,00%	856	100,00%	1167	100,00%	1354	100,00%	2521	100,00%	1489	100,00%	1888	100,00%	3377	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

A Tabela 34 apresenta o nível de escolaridade dos pais dos estudantes, de acordo com o levantamento realizado no ENADE de 2009. A escolaridade dos pais dos pagantes está mais concentrada no Ensino Superior (15,53%), sendo que os estudantes do diurno têm pais com mais concentração nesse nível (20,42% para estudantes do sexo masculino e 19,78% para do sexo feminino). Os pais dos estudantes do noturno encontram-se mais concentrados no Ensino Médio, sendo 14,53% entre estudantes do sexo masculino e 15,87% para estudantes do sexo feminino. Pais sem escolaridade perfaziam 2,21% e aqueles pós-graduados correspondiam a 5,71%.

Os pais dos bolsistas possuem uma distribuição mais baixa dos níveis de escolaridade. O Ensino Fundamental I é a escolaridade de 33,79% dos pais, no geral, mas essa distribuição varia em função do turno. Entre os pais dos matriculados do diurno a concentração é maior no Ensino Médio, sendo 32,30% entre estudantes do sexo masculino e 33,64% entre estudantes do sexo feminino. Entre os pais dos estudantes matriculados no noturno, a maior concentração fica no Ensino Fundamental I, sendo que 35,22% dos pais de estudantes do sexo masculino e 36,41% de pais de estudantes do sexo feminino concentram-se nesse nível. Pais sem escolaridade correspondem a 8% e pais pós-graduados a 1,75%.

Os dados referentes a 2012, expostos na Tabela 35, quando referidos aos pagantes, dão conta de que a maioria dos pais está concentrada no Ensino Médio (28,18%), seguido muito de perto de pais com Ensino Superior (27,19%). Há uma nítida cisão entre o diurno e o noturno, sendo que a maioria dos pais de estudantes do diurno está concentrada no Ensino Superior, sendo 34,38% entre estudantes do sexo masculino e 32,68% entre estudantes do sexo feminino. Já os pais de estudantes do noturno estão majoritariamente concentrados no Ensino Médio, sendo 28,45% entre estudantes do sexo masculino e 30,05% entre estudantes do sexo feminino. Pais sem escolaridade perfazem 3,38% dos pais pagantes, ao passo que pais pós-graduados correspondem a 11,48%.

TABELA 33 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE

Nível de escolaridade da Mãe	Sexo, turno e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	48	0,57%	61	0,47%	109	0,51%	123	0,62%	104	0,55%	227	0,58%	171	0,61%	165	0,52%	336	0,56%
Nenhuma escolaridade.	196	2,34%	222	1,72%	418	1,96%	787	3,96%	537	2,83%	1324	3,41%	983	3,48%	759	2,38%	1742	2,89%
Ensino fundamental: 1o ao 5o ano (antiga 1a à 4a série).	927	11,05%	1517	11,72%	2444	11,46%	3880	19,52%	3799	20,03%	7679	19,77%	4807	17,01%	5316	16,66%	10123	16,82%
Ensino fundamental: 6o ao 9o ano (antiga 5a à 8a série).	550	6,56%	974	7,53%	1524	7,15%	2140	10,77%	2007	10,58%	4147	10,68%	2690	9,52%	2981	9,34%	5671	9,42%
Ensino médio.	2249	26,82%	3725	28,78%	5974	28,01%	6115	30,76%	6201	32,69%	12316	31,70%	8364	29,59%	9926	31,10%	18290	30,39%
Ensino superior.	2845	33,93%	4011	30,99%	6856	32,14%	4494	22,61%	4053	21,37%	8547	22,00%	7339	25,97%	8064	25,27%	15403	25,60%
Pós-graduação	1571	18,73%	2433	18,80%	4004	18,77%	2339	11,77%	2268	11,96%	4607	11,86%	3910	13,83%	4701	14,73%	8611	14,31%
Total	8386	100,00%	12943	100,00%	21329	100,00%	19878	100,00%	18969	100,00%	38847	100,00%	28264	100,00%	31912	100,00%	60176	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	2	0,24%	5	0,50%	7	0,38%	7	0,28%	6	0,27%	13	0,27%	9	0,27%	11	0,34%	20	0,30%
Nenhuma escolaridade.	40	4,85%	30	3,00%	70	3,84%	152	5,98%	78	3,55%	230	4,86%	192	5,71%	108	3,38%	300	4,57%
Ensino fundamental: 1o ao 5o ano (antiga 1a à 4a série).	221	26,79%	224	22,40%	445	24,38%	821	32,32%	655	29,81%	1476	31,16%	1042	30,97%	879	27,49%	1921	29,27%
Ensino fundamental: 6o ao 9o ano (antiga 5a à 8a série).	148	17,94%	157	15,70%	305	16,71%	459	18,07%	369	16,80%	828	17,48%	607	18,04%	526	16,45%	1133	17,27%
Ensino médio.	297	36,00%	401	40,10%	698	38,25%	775	30,51%	765	34,82%	1540	32,51%	1072	31,86%	1166	36,47%	2238	34,11%
Ensino superior.	82	9,94%	129	12,90%	211	11,56%	212	8,35%	244	11,11%	456	9,63%	294	8,74%	373	11,67%	667	10,16%
Pós-graduação	35	4,24%	54	5,40%	89	4,88%	114	4,49%	80	3,64%	194	4,10%	149	4,43%	134	4,19%	283	4,31%
Total	825	100,00%	1000	100,00%	1825	100,00%	2540	100,00%	2197	100,00%	4737	100,00%	3365	100,00%	3197	100,00%	6562	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

TABELA 34 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI

Sexo, turno e vínculo institucional																		
Grau de escolaridade do pai	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	3323	42,71%	4158	39,30%	7481	40,75%	10151	46,83%	8086	44,57%	18237	45,80%	13474	45,74%	12244	42,63%	25718	44,20%
Mais de uma marcação	42	0,54%	38	0,36%	80	0,44%	95	0,44%	74	0,41%	169	0,42%	137	0,47%	112	0,39%	249	0,43%
Nenhuma escolaridade.	141	1,81%	170	1,61%	311	1,69%	570	2,63%	402	2,22%	972	2,44%	711	2,41%	572	1,99%	1283	2,21%
Ensino fundamental: 1o ao 5o ano (antiga 1a à 4a série).	635	8,16%	974	9,21%	1609	8,76%	2644	12,20%	2420	13,34%	5064	12,72%	3279	11,13%	3394	11,82%	6673	11,47%
Ensino fundamental: 6o ao 9o ano (antiga 5a à 8a série).	333	4,28%	526	4,97%	859	4,68%	1127	5,20%	1053	5,80%	2180	5,47%	1460	4,96%	1579	5,50%	3039	5,22%
Ensino Médio	1058	13,60%	1774	16,77%	2832	15,43%	3149	14,53%	2880	15,87%	6029	15,14%	4207	14,28%	4654	16,20%	8861	15,23%
Ensino superior.	1589	20,42%	2092	19,78%	3681	20,05%	2920	13,47%	2432	13,41%	5352	13,44%	4509	15,31%	4524	15,75%	9033	15,53%
Pós-graduação.	659	8,47%	847	8,01%	1506	8,20%	1022	4,71%	795	4,38%	1817	4,56%	1681	5,71%	1642	5,72%	3323	5,71%
Total	7780	100,00%	10579	100,00%	18359	100,00%	21678	100,00%	18142	100,00%	39820	100,00%	29458	100,00%	28721	100,00%	58179	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	2	0,62%	7	1,31%	9	1,05%	10	0,86%	15	1,11%	25	0,99%	12	0,81%	22	1,17%	34	1,01%
Mais de uma marcação	3	0,93%	6	1,12%	9	1,05%	10	0,86%	9	0,66%	19	0,75%	13	0,87%	15	0,79%	28	0,83%
Nenhuma escolaridade.	34	10,56%	35	6,55%	69	8,06%	119	10,20%	82	6,06%	201	7,97%	153	10,28%	117	6,20%	270	8,00%
Ensino fundamental: 1o ao 5o ano (antiga 1a à 4a série).	93	28,88%	142	26,59%	235	27,45%	411	35,22%	493	36,41%	904	35,86%	504	33,85%	635	33,63%	1139	33,73%
Ensino fundamental: 6o ao 9o ano (antiga 5a à 8a série).	42	13,04%	97	18,16%	139	16,24%	198	16,97%	223	16,47%	421	16,70%	240	16,12%	320	16,95%	560	16,58%
Ensino Médio	104	32,30%	184	34,46%	288	33,64%	312	26,74%	397	29,32%	709	28,12%	416	27,94%	581	30,77%	997	29,52%
Ensino superior.	29	9,01%	54	10,11%	83	9,70%	88	7,54%	119	8,79%	207	8,21%	117	7,86%	173	9,16%	290	8,59%
Pós-graduação.	15	4,66%	9	1,69%	24	2,80%	19	1,63%	16	1,18%	35	1,39%	34	2,28%	25	1,32%	59	1,75%
Total	322	100,00%	534	100,00%	856	100,00%	1167	100,00%	1354	100,00%	2521	100,00%	1489	100,00%	1888	100,00%	3377	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009.

Os pais de estudantes bolsistas ProUni Integral estão concentrados em níveis mais baixos de escolarização se comparados aos pagantes de 2012, mantendo a tendência verificada em 2009. Assim, 37,35% de pais de bolsistas estudaram até o Ensino Fundamental I, seguido de um percentual de pais que estudou até o Ensino Médio da ordem de 30,69%. Observando os recortes de sexo e turno, verifica-se que apenas entre estudantes do sexo feminino do diurno esta concentração fica alterada, pois a maioria desses pais estudou até o Ensino Médio, perfazendo 30,80% do total.

A exemplo do que fiz quando da apresentação dos dados sobre o curso de Pedagogia, a Tabela 36 é um esforço de síntese. Ao apresentar os casos modais num conjunto de variáveis selecionadas, comparando bolsistas e pagantes, nas duas edições do ENADE, é possível perceber que (1) no primeiro levantamento (2009), considerando a distribuição das matrículas por faixa etária, o ProUni foi mais efetivo na garantia de inserção de jovens entre 18 e 24 anos; (2) os dados do segundo levantamento sugerem um esgotamento do ProUni enquanto estratégia para tanto, pois as matrículas estão mais distribuídas por outras faixas etárias, ao passo que a concentração de pagantes passou por leve incremento; (3) nos dois levantamentos o ProUni atingiu o objetivo de inserir sobretudo os jovens egressos da Escola Pública, o que contribui para a diversificação dos perfis dos matriculados no curso de Direito, na comparação com os pagantes que são majoritariamente oriundos da Escola Privada; (4) as diferenças reveladas quando comparadas as faixas de renda familiar permitem concluir que também sob este aspecto o ProUni conseguiu garantir a inserção de contingentes de estudantes que destoam do perfil do pagante; (5) as diferenças econômicas podem ser mensuradas por meio da escolaridade dos progenitores, sobretudo dos pais, que têm menor escolaridade na comparação com as mães no caso dos bolsistas, indicando também que os estudantes estão ultrapassando a escolaridade de seus pais; (6) o ProUni promove uma inserção mais significativa de negros (pretos e pardos) e indígenas, superando inclusive os parâmetros para avaliação da política, constantes nos dados censitários de 2000.

TABELA 35 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI

Nível de escolaridade do pai	Sexo, turno e vínculo institucional																	
	Diurno Pagante						Noturno Pagante						Total Pagante					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	54	0,64%	74	0,57%	128	0,60%	142	0,71%	129	0,68%	271	0,70%	196	0,69%	203	0,64%	399	0,66%
Nenhuma escolaridade.	238	2,84%	290	2,24%	528	2,48%	851	4,28%	654	3,45%	1505	3,87%	1089	3,85%	944	2,96%	2033	3,38%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	1106	13,19%	1833	14,16%	2939	13,78%	4413	22,20%	4497	23,71%	8910	22,94%	5519	19,53%	6330	19,84%	11849	19,69%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	565	6,74%	1028	7,94%	1593	7,47%	2082	10,47%	1996	10,52%	4078	10,50%	2647	9,37%	3024	9,48%	5671	9,42%
Ensino médio.	2088	24,90%	3511	27,13%	5599	26,25%	5656	28,45%	5700	30,05%	11356	29,23%	7744	27,40%	9211	28,86%	16955	28,18%
Ensino superior.	2883	34,38%	4230	32,68%	7113	33,35%	4864	24,47%	4386	23,12%	9250	23,81%	7747	27,41%	8616	27,00%	16363	27,19%
Pós-graduação	1452	17,31%	1977	15,27%	3429	16,08%	1870	9,41%	1607	8,47%	3477	8,95%	3322	11,75%	3584	11,23%	6906	11,48%
Total	8386	100,00%	12943	100,00%	21329	100,00%	19878	100,00%	18969	100,00%	38847	100,00%	28264	100,00%	31912	100,00%	60176	100,00%
	Diurno ProUni Integral						Noturno ProUni Integral						Total ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total		Masculino		Feminino		Total	
Sem marcação	2	0,24%	5	0,50%	7	0,38%	12	0,47%	11	0,50%	23	0,49%	14	0,42%	16	0,50%	30	0,46%
Nenhuma escolaridade.	56	6,79%	52	5,20%	108	5,92%	188	7,40%	111	5,05%	299	6,31%	244	7,25%	163	5,10%	407	6,20%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	304	36,85%	308	30,80%	612	33,53%	998	39,29%	841	38,28%	1839	38,82%	1302	38,69%	1149	35,94%	2451	37,35%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	135	16,36%	165	16,50%	300	16,44%	421	16,57%	351	15,98%	772	16,30%	556	16,52%	516	16,14%	1072	16,34%
Ensino médio.	249	30,18%	348	34,80%	597	32,71%	729	28,70%	688	31,32%	1417	29,91%	978	29,06%	1036	32,41%	2014	30,69%
Ensino superior.	70	8,48%	108	10,80%	178	9,75%	173	6,81%	172	7,83%	345	7,28%	243	7,22%	280	8,76%	523	7,97%
Pós-graduação	9	1,09%	14	1,40%	23	1,26%	19	0,75%	23	1,05%	42	0,89%	28	0,83%	37	1,16%	65	0,99%
Total	825	100,00%	1000	100,00%	1825	100,00%	2540	100,00%	2197	100,00%	4737	100,00%	3365	100,00%	3197	100,00%	6562	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

TABELA 36 – COMPARATIVO DOS CASOS MODAIS EM UM CONJUNTO DE VARIÁVEIS SELECIONADAS ENTRE RESPONDENTES DO ENADE 2009 E ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL DO CURSO DE DIREITO

Critérios de avaliação	Ano do ENADE e vínculo institucional			
	ENADE 2009		ENADE 2012	
	Pagante	ProUni Integral	Pagante	ProUni Integral
Sexo	Masculino 50,63%	Feminino 55,91%	Feminino 54,54%	Feminino 51,28%
Turno	Noturno 68,44%	Noturno 74,65%	Noturno 64,55%	Noturno 72,18%
Faixa etária	18 – 24 anos* 37,72%	18 – 24 anos 63,31%	18 – 24 anos 39,77%	18 – 24 anos 36,15%
Escola em que cursou o Ensino Médio	Escola Privada* 28,32%	Escola Pública 89,34%	Escola Privada 49,31%	Escola Pública 89,13%
Escolaridade da Mãe	Ensino Médio* 17,02%	Ensino Médio 33,11%	Ensino Médio 30,39%	Ensino Médio 34,11%
Escolaridade do Pai	Ensino Superior* 15,53%	Ensino Fundamental I 33,73%	Ensino Médio 28,18%	Ensino Fundamental I 37,35%
Faixa de renda familiar	10 a 30 s.m.* 16,43%	1,5 a 3 s.m. 40,89%	10 a 30 s.m. 24,23%	1,5 a 3 s.m. 38,43%
Cor/Raça	Branca* 40,37%	Branca 52,53%	Branca 67,93%	Branca 47,12%

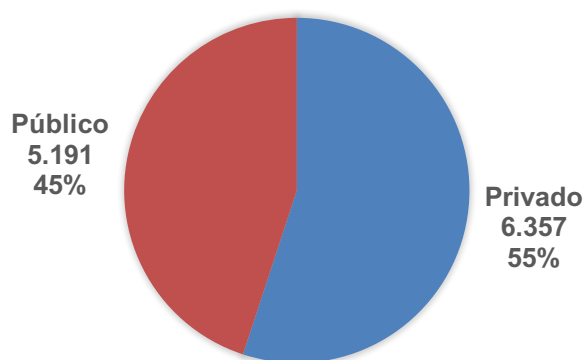
FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2009 e do ENADE 2012.

NOTA: Houve, entre os pagantes do ENADE 2009, uma abstenção de cerca de 44% nas questões assinaladas com *, o que pode gerar distorções.

5.3 IMPACTOS NO CURSO DE MEDICINA

No ano de 2010, foram 422.896 estudantes participantes do ENADE em 18 cursos diferentes: Medicina Veterinária, Odontologia, Medicina, Agronomia, Farmácia, Enfermagem, Fonoaudiologia, Nutrição, Educação Física, Fisioterapia, Serviço Social, Zootecnia, Terapia Ocupacional, Biomedicina, Tecnologia em Radiologia, Tecnologia em Agroindústria, Tecnologia em Agronegócios, Tecnologia em Gestão Hospitalar, Tecnologia em Gestão Ambiental. Os matriculados em Medicina eram 30.004 estudantes, o que corresponde a 7,09% do total de participantes. Destes, 11.548 eram concluintes que, conforme mostra o Gráfico 10, estavam distribuídos 45% deles em IES públicas e 55% em IES privadas, sendo dos casos analisados neste trabalho, o menor percentual de participação da iniciativa privada.

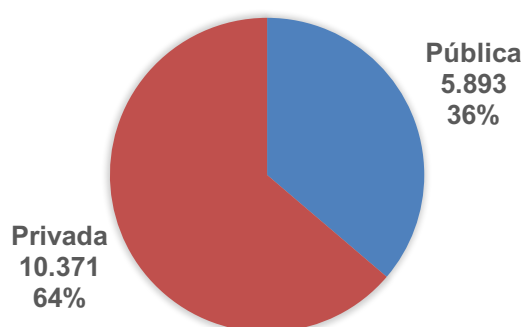
GRÁFICO 10 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

No levantamento posterior, realizado em 2013, foram examinados apenas os concluintes dos dezoito cursos, num total de 196.855 estudantes. Destes, 16.264 eram acadêmicos de Medicina, o que corresponde a 8,26% do total de respondentes. Houve um aumento de 33,80% do número de concluintes de Medicina na comparação com os dados de 2010.

GRÁFICO 11 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

Os dados constantes do Gráfico 11 apontam para o fato de que o aumento do número de concluintes ocorreu tanto em IES públicas, quanto em IES privadas. Contudo, o avanço da iniciativa privada é muito mais significativo, representando uma ampliação em 9 pontos percentuais em relação a 2010. No entanto, mesmo assim, o curso de Medicina ainda é dentre os cursos analisados nesta tese, o que tem a maior participação do Estado em sua oferta direta.

TABELA 37 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DOS CONCLUINTES DE MEDICINA RESPONDENTES DO ENADE (2010 E 2013) POR TIPO DE BOLSA/FINANCIAMENTO

Tipo de bolsa/financiamento	Ano do ENADE			
	2010		2013	
Não respondeu ao questionário	1000	15,89%	172	1,66%
Mais de uma marcação	15	0,24%	*	*
Nenhum, pois meu curso é gratuito	*	*	31	0,30%
Nenhuma bolsa/financiamento	3473	55,20%	5669	54,66%
ProUni integral.	260	4,13%	582	5,61%
ProUni parcial.	10	0,16%	14	0,13%
FIES.	1024	16,27%	3142	30,30%
ProUni Parcial e FIES.	19	0,30%	67	0,65%
Outro tipo de bolsa oferecido por governo estadual, distrital ou municipal.	48	0,76%	62	0,60%
Bolsa integral ou parcial oferecida pela própria instituição de ensino.	278	4,42%	357	3,44%
Bolsa integral ou parcial oferecida por outra entidade (empresa, ONG, etc).	38	0,60%	66	0,64%
Financiamento oferecido pela própria instituição de ensino.	53	0,84%	91	0,88%

Financiamento oferecido por outra entidade (banco privado, etc.).	29	0,46%	118	1,14%
Mais de um dos tipos de bolsa ou financiamento citados.	45	0,72%	*	*
Total	6292	100,00%	10371	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010 e ENADE 2013.

NOTAS: (1) Como o curso de Medicina é integral, não há desagregação dos dados por turno. (2) O * refere-se a questões ausentes no questionário do respectivo ano.

O número absoluto de bolsistas ProUni teve uma taxa de crescimento da ordem de 123,84%, saltando de 260 para 582. Contudo, o aumento proporcional foi bem menor, conforme exposto na Tabela 37: de 4,13% das matrículas em IES privadas em 2010, os bolsistas passaram a somar 5,61% das vagas em 2013, um crescimento de 35,83% entre um levantamento e outro. É importante atentar para o fato de que o crescimento do número de bolsas foi maior que o crescimento do número de vagas no curso.

TABELA 38 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTEs DO CURSO DE MEDICINA E RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Faixas etárias	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
18 – 24 anos	381	27,37%	667	32,39%	1048	30,37%
25 – 30 anos	916	65,80%	1291	62,70%	2207	63,95%
31 – 40 anos	87	6,25%	94	4,57%	181	5,24%
41 – 50 anos	8	0,57%	7	0,34%	15	0,43%
51 – 60 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mais de 61 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	1392	100,00%	2059	100,00%	3451	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
18 – 24 anos	33	25,00%	28	21,88%	61	23,51%
25 – 30 anos	89	67,42%	83	64,84%	172	66,06%
31 – 40 anos	9	6,82%	14	10,94%	23	8,88%
41 – 50 anos	1	0,76%	3	2,34%	4	1,55%
51 – 60 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mais de 61 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	132	100,00%	128	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

A observação da distribuição dos estudantes pagantes e bolsistas ProUni Integral por faixas etárias, apresentada na Tabela 38, dá conta de que o programa inseriu proporcionalmente mais pessoas entre 31 e 40 anos, pois nas demais faixas etárias, a concentração é muito semelhante na comparação com os dados dos pagantes. Há uma grande concentração na faixa entre 25 e 30 anos, sendo mais prevalente entre os homens bolsistas.

TABELA 39 – MÉDIA ETÁRIA DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, POR VÍNCULO INSTITUCIONAL

Vínculo Institucional	Sexo	Média etária	Matrículas	Desvio-padrão
Pagante	Feminino	25,77	2082	2,762
	Masculino	26,28	1415	3,123
	Total	25,98	3497	2,924
ProUni Integral	Feminino	26,3	132	2,868
	Masculino	27,33	129	4,15
	Total	26,81	261	3,59
Total	Feminino	25,8	2214	2,77
	Masculino	26,37	1544	3,233
	Total	26,03	3758	2,982

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

Em média os concluintes selecionados na amostra têm 26,03 anos (vide Tabela 39). Os estudantes do sexo masculino são mais velhos, sobretudo os bolsistas. Também estudantes bolsistas do sexo feminino são mais velhas, inclusive mais que os pagantes do sexo masculino. Ou seja, o ProUni, no caso em tela, não contribuiu de maneira diferencial para a inserção de jovens entre 18 e 24 anos no Ensino Superior.

No levantamento realizado em 2013 e apresentado nas Tabelas 40 e 41, verifica-se que a média etária caiu para 25,76 anos. No entanto, esse movimento é resultado da ampliação do número de jovens entre 18 e 24 anos muito mais entre os pagantes (eram 30,37% em 2010 e 46,86% em 2013) do que entre os bolsistas (eram 23,51% em 2010 e 34,25% em 2013). Entre os pagantes, em 2013, a maioria se concentrava nessa faixa, ao passo que entre os bolsistas, a faixa com maior concentração era a entre 25 e 30 anos, com 54,73% das matrículas.

TABELA 40 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DO CURSO DE MEDICINA E RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA, SEXO, TURNO E VÍNCULO INSTITUCIONAL

Faixas etárias	Sexo, turno e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
18 – 24 anos	1013	44,39%	1623	48,49%	2636	46,83%
25 – 30 anos	1026	44,96%	1500	44,82%	2526	44,87%
31 – 40 anos	222	9,73%	196	5,86%	418	7,43%
41 – 50 anos	19	0,83%	24	0,72%	43	0,76%
51 – 60 anos	2	0,09%	3	0,09%	5	0,09%
Mais de 61 anos	0	0,00%	1	0,03%	1	0,02%
Total	2282	100,00%	3347	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Até 17 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
18 – 24 anos	84	27,18%	115	42,28%	199	34,25%
25 – 30 anos	180	58,25%	138	50,74%	318	54,73%
31 – 40 anos	41	13,27%	16	5,88%	57	9,81%
41 – 50 anos	4	1,29%	3	1,10%	7	1,20%
51 – 60 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mais de 61 anos	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	309	100,00%	272	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

Em 2013, os bolsistas permanecem sendo mais velhos que os pagantes e os bolsistas do sexo masculino ainda mais velhos. Isso repercute também na distribuição por faixas etárias que, no geral, apresenta uma grande homogeneidade que destoa quando se destacam os dados dos bolsistas do sexo masculino, já que eles estão menos concentrados na faixa de 18 a 24 anos do que os demais e apresentam uma concentração maior que os demais nas faixas entre 25 e 30 anos e na faixa entre 31 e 40 anos.

A renda familiar é um indicador potente quanto ao diagnóstico da inclusão de grupos, conforme pode-se observar nas Tabelas 42 e 43, referentes respectivamente aos levantamentos de 2010 e 2013. Em ambos os casos há uma concentração dos pagantes nas três faixas mais altas de renda familiar, enquanto os bolsistas estão concentrados nas faixas mais baixas.

TABELA 41 – MÉDIA ETÁRIA DOS CONCLUINTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, POR VÍNCULO INSTITUCIONAL

Vínculo institucional	Sexo	Média	Matrículas	Desvio-padrão
Pagante	Feminino	25,49	3366	3,374
	Masculino	25,96	2303	3,697
	Total	25,68	5669	3,516
ProUni Integral	Feminino	25,96	273	3,202
	Masculino	27	309	3,533
	Total	26,51	582	3,419
Total	Feminino	25,53	3639	3,364
	Masculino	26,08	2612	3,693
	Total	25,76	6251	3,515

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

No ano de 2010, entre os pagantes, 34,55% declaram renda familiar na faixa entre 10 e 30 s.m., que somados aos 23,64% que declaram renda familiar acima de 30 s.m., perfazem 58,19%. Adicionados os 12,67% que declaram renda familiar na faixa entre 6 e 10 s.m., o percentual sobe para 70,86%. Já entre os bolsistas, a maioria declarou renda familiar na faixa entre 1,5 e 3 s.m. (32,69%), seguidos pelos que declararam renda entre 3 e 4,5 s.m. (23,46%). As duas faixas, somadas, agregam 56,15% das matrículas. Somada a faixa de até 1,5 s.m. (14,23%), o percentual sobe para 70,38%. Em suma, 7 em cada dez pagantes estão nas faixas mais altas, ao passo que 7 em cada 10 bolsistas estão nas faixas mais baixas.

No levantamento de 2013 a tendência é mantida e uma leitura apressada pode levar à conclusão de que o processo passou por agudização, já que 89,43% dos pagantes estavam concentrados nas três faixas mais altas e 86,40% dos bolsistas nas faixas mais baixas. Há, contudo, uma diferença no instrumento de coleta entre 2010 e 2013: a possibilidade, em 2010, de declarar não ter renda. Considerando a possibilidade de que muitos desses acadêmicos saíram de suas cidades para estudar, sem ter renda própria e morando sozinhos, identificaram-se com essa faixa de renda 16,44% dos pagantes e 13,08% dos bolsistas, o que quase equivale ao aumento nas mais baixas e mais altas faixas de renda familiar verificada em 2013 na comparação com 2010.

TABELA 42 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	4	0,29%	5	0,24%	9	0,26%
Nenhuma.	230	16,49%	338	16,40%	568	16,44%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	9	0,65%	14	0,68%	23	0,67%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	64	4,59%	46	2,23%	110	3,18%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	62	4,44%	60	2,91%	122	3,53%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	64	4,59%	111	5,39%	175	5,06%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	147	10,54%	291	14,12%	438	12,67%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	442	31,68%	752	36,49%	1194	34,55%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	373	26,74%	444	21,54%	817	23,64%
Total	1395	100,00%	2061	100,00%	3456	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Nenhuma.	14	10,61%	20	15,63%	34	13,08%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	17	12,88%	20	15,63%	37	14,23%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	43	32,58%	42	32,81%	85	32,69%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	35	26,52%	26	20,31%	61	23,46%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	14	10,61%	15	11,72%	29	11,15%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	8	6,06%	3	2,34%	11	4,23%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	1	0,76%	1	0,78%	2	0,77%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	0	0,00%	1	0,78%	1	0,38%
Total	132	100,00%	128	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

TABELA 43 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUÍNTES DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR

Faixas de renda familiar	Sexo e tipo de bolsa					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	3	0,13%	1	0,03%	4	0,07%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 1.017,00).	32	1,40%	16	0,48%	48	0,85%
De 1,5 a 3 salários mínimos (R\$ 1.017,01 a R\$ 2.034,00).	39	1,71%	52	1,55%	91	1,62%
De 3 a 4,5 salários mínimos (R\$ 2.034,01 a R\$ 3.051,00).	60	2,63%	82	2,45%	142	2,52%
De 4,5 a 6 salários mínimos (R\$ 3.051,01 a R\$ 4.068,00).	98	4,29%	212	6,33%	310	5,51%
De 6 a 10 salários mínimos (R\$ 4.068,01 a R\$ 6.780,00).	298	13,06%	538	16,07%	836	14,85%
De 10 a 30 salários mínimos (R\$ 6.780,01 a R\$ 20.340,00)	1068	46,80%	1672	49,96%	2740	48,68%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 20.340,01).	684	29,97%	774	23,13%	1458	25,90%
Total	2282	100,00%	3347	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 1.017,00).	65	21,04%	45	16,54%	110	18,93%
De 1,5 a 3 salários mínimos (R\$ 1.017,01 a R\$ 2.034,00).	132	42,72%	110	40,44%	242	41,65%
De 3 a 4,5 salários mínimos (R\$ 2.034,01 a R\$ 3.051,00).	76	24,60%	74	27,21%	150	25,82%
De 4,5 a 6 salários mínimos (R\$ 3.051,01 a R\$ 4.068,00).	25	8,09%	29	10,66%	54	9,29%
De 6 a 10 salários mínimos (R\$ 4.068,01 a R\$ 6.780,00).	10	3,24%	13	4,78%	23	3,96%
De 10 a 30 salários mínimos (R\$ 6.780,01 a R\$ 20.340,00)	1	0,32%	1	0,37%	2	0,34%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 20.340,01).	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	309	100,00%	272	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

A Tabela 44 apresenta a distribuição dos estudantes, no levantamento de 2010, de acordo com o tipo de escola em que cursou o Ensino Médio. Entre os pagantes, a maioria absoluta é egressa da Rede Privada de Ensino Médio (88,34%), sendo que o percentual chega a 90,05% entre estudantes do sexo feminino. Entre os bolsistas, há uma esperada concentração entre os egressos da Escola Pública (65%) mas numa proporção menor do que aquela verificada entre os egressos da

Rede Privada entre os pagantes. É bastante significativa também a participação de egressos da Rede Privada entre os bolsistas (21,54%), merecendo destaque a proporção entre estudantes do sexo masculino (27,27%).

TABELA 44 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE CURSOU O ENSINO MÉDIO

Tipo de escola em que cursou o Ensino Médio	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	9	0,65%	12	0,58%	21	0,61%
Todo em escola pública.	58	4,16%	71	3,44%	129	3,73%
Todo em escola privada (particular).	1197	85,81%	1856	90,05%	3053	88,34%
A maior parte em escola pública.	39	2,80%	34	1,65%	73	2,11%
A maior parte em escola privada (particular).	73	5,23%	76	3,69%	149	4,31%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	19	1,36%	12	0,58%	31	0,90%
Total	1395	100,00%	2061	100%	3456	100%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	1	0,76%	1	0,78%	2	0,77%
Todo em escola pública.	84	63,64%	85	66,41%	169	65,00%
Todo em escola privada (particular).	36	27,27%	20	15,63%	56	21,54%
A maior parte em escola pública.	8	6,06%	12	9,38%	20	7,69%
A maior parte em escola privada (particular).	3	2,27%	7	5,47%	10	3,85%
Metade em escola pública e metade em escola privada (particular).	0	0,00%	3	2,34%	3	1,15%
Total	132	100,00%	128	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

No levantamento de 2013, apresentado na Tabela 45, não há mudanças substanciais na distribuição das matrículas dos pagantes na comparação com 2010. Entre os bolsistas há uma movimentação que implicou no aumento da participação geral dos egressos da Rede Pública, com um aumento de 5,40 pontos percentuais em relação à 2010. Contudo, esse aumento geral deu-se pela ampliação de estudantes do sexo masculino (num aumento de quase 13 pontos percentuais), já que entre estudantes do sexo feminino houve uma retração na participação, de pouco mais de três pontos percentuais.

TABELA 45 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE CURSOU O ENSINO MÉDIO

Tipo de escola em que cursou o Ensino Médio	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	2	0,09%	8	0,24%	10	0,18%
Todo em escola pública.	100	4,38%	114	3,41%	214	3,80%
Todo em escola privada (particular).	1936	84,84%	3000	89,63%	4936	87,69%
A maior parte em escola pública.	80	3,51%	85	2,54%	165	2,93%
A maior parte em escola privada (particular).	164	7,19%	140	4,18%	304	5,40%
Total	2282	100,00%	3347	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	1	0,32%	0	0,00%	1	0,17%
Todo em escola pública.	235	76,05%	174	63,97%	409	70,40%
Todo em escola privada (particular).	45	14,56%	62	22,79%	107	18,42%
A maior parte em escola pública.	16	5,18%	18	6,62%	34	5,85%
A maior parte em escola privada (particular).	12	3,88%	18	6,62%	30	5,16%
Total	309	100,00%	272	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

A análise dos dados referentes à autodeclaração de cor/raça deve considerar os valores de referência do Censo Demográfico do IBGE de 2000, apresentados na Tabela 13. Sob esse aspecto, chama a atenção, nos dados apresentados nas Tabelas 46 e 47, o quanto os pagantes estão concentrados entre os brancos, com mais de 80% nos dois levantamentos. Em decorrência disso, as demais categorias de cor/raça ficam subrepresentadas¹⁰⁶, o que reflete as desigualdades do país.

Já entre os bolsistas, o efeito do ProUni enquanto política de ação afirmativa é visível particularmente ao se analisar os dados sobre os negros (pretos e pardos¹⁰⁷): nos dados de 2010, o percentual de pretos (“negros”) ultrapassa os valores de referência – 8,33% de homens (6,56% no Censo 2000), 17,19% de mulheres (muito acima dos 5,87% do registrado no Censo 2000).

¹⁰⁶ A exceção fica por conta dos autodeclarados amarelos (de origem oriental) que somam 0,45% da população segundo o Censo 2000 e são 2,92% dos concluintes pagantes.

¹⁰⁷ É importante reforçar a imprecisão do instrumento de coleta de dados do ENADE: ele toma a expressão negro de forma errônea, como sinônimo de preto. A categorização do IBGE, que é a tomada como referência inclusive na Lei n. 11.096/2005, identifica as categorias “preto” e “pardo” como constituintes da raça “negra”. Contudo, mesmo considerando esta ressalva, as análises preservam a nomenclatura do instrumento do INEP.

TABELA 46 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR COR/RAÇA, SEGUNDO O SEXO

Etnia/Raça declarada	Sexo e tipo de bolsa					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	1	0,07%	0	0,00%	1	0,03%
Branco(a).	1127	80,79%	1708	82,87%	2835	82,03%
Negro(a).	15	1,08%	11	0,53%	26	0,75%
Pardo(a)/mulato(a).	205	14,70%	281	13,63%	486	14,06%
Amarelo(a) (de origem oriental).	45	3,23%	56	2,72%	101	2,92%
Indígena ou de origem indígena.	2	0,14%	5	0,24%	7	0,20%
Total	1395	100,00%	2061	100,00%	3456	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Branco(a).	76	57,58%	57	44,53%	133	51,15%
Negro(a).	11	8,33%	22	17,19%	33	12,69%
Pardo(a)/mulato(a).	39	29,55%	46	35,94%	85	32,69%
Amarelo(a) (de origem oriental).	5	3,79%	1	0,78%	6	2,31%
Indígena ou de origem indígena.	1	0,76%	2	1,56%	3	1,15%
Total	132	100,00%	128	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

Entre os autodeclarados pardos, o percentual fica aquém do necessário, pois ao invés de 38,45%, eles perfazem 32,69%. No entanto, o elevado percentual de “negros”(pretos) contribuiu para que a meta imposta pela lei, que considera a somatória de pretos e pardos, fosse atingida (45,38%); considerando apenas bolsistas do sexo masculino, a somatória de pretos e pardos cai para 37,88%. Já entre os indígenas o percentual necessário é superado.

No levantamento de 2013 as diferenças entre pagantes e bolsistas permanecem em patamares semelhantes aos identificados no levantamento de 2010, com um único destaque: o aumento da participação de “negros” (pretos) entre os pagantes, que passou de 0,75% para 1,39%. Entre os bolsistas, há um decréscimo de 11,63 pontos percentuais na participação de mulheres brancas e um aumento de 15,4 pontos percentuais entre homens brancos. O saldo é que a participação de brancos aumentou em 1,35 pontos percentuais entre um levantamento e outro.

TABELA 47 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR COR/RAÇA, SEGUNDO O SEXO

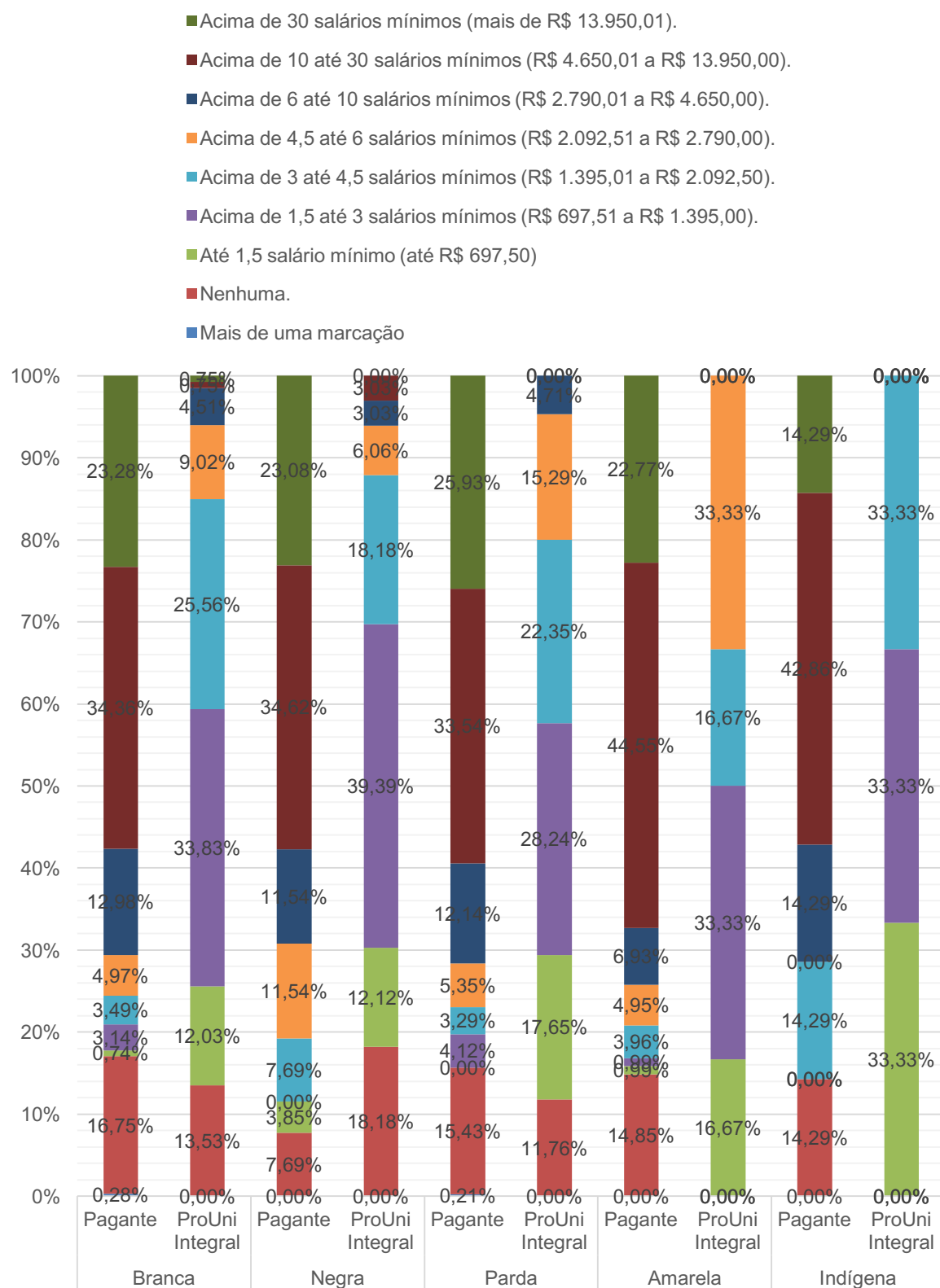
Raça/Etnia declarada	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	1	0,04%	2	0,06%	3	0,05%
Branco(a).	1813	79,45%	2756	82,34%	4569	81,17%
Negro(a).	43	1,88%	35	1,05%	78	1,39%
Pardo(a)/mulato(a).	361	15,82%	467	13,95%	828	14,71%
Amarelo(a) (de origem oriental).	57	2,50%	75	2,24%	132	2,34%
Indígena ou de origem indígena.	7	0,31%	12	0,36%	19	0,34%
Total	2282	100,00%	3347	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	1	0,37%	1	0,17%
Branco(a).	142	45,95%	163	59,93%	305	52,50%
Negro(a).	27	8,74%	10	3,68%	37	6,37%
Pardo(a)/mulato(a).	139	44,98%	95	34,93%	234	40,28%
Amarelo(a) (de origem oriental).	1	0,32%	2	0,74%	3	0,52%
Indígena ou de origem indígena.	0	0,00%	1	0,37%	1	0,17%
Total	309	100,00%	272	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

Entre os homens “negros” (pretos) há um acréscimo de 0,41 ponto percentual em relação ao levantamento anterior, ao passo que entre as mulheres há um recuo de 13,51 pontos percentuais. O percentual de referência, que é de 6,21% de pretos no Censo 2000 é, no entanto, atingido pois os autodeclarados pretos perfaziam 6,37% dos bolsistas concluintes de Medicina e respondentes do ENADE 2013. Os homens autodeclarados pardos somavam 44,98% dos bolsistas, um crescimento de 15,43 pontos percentuais em relação a 2010. O percentual de mulheres pardas recuou em 1,01 pontos percentuais (34,93%), ficando abaixo dos 37,51% aferido pelo Censo. A somatória de homens e mulheres garante que o valor de referência (38,45% de pardos no Censo 2000) fosse superado.

Se por um lado, os dados apontam para o êxito na inclusão de negros (pretos mais pardos) dentro dos critérios estabelecidos pela própria política, chama a atenção o expressivo decréscimo da participação de indígenas: eram 1,15% dos matriculados em 2010 e somaram apenas 0,17% em 2013, com um detalhe importante: trata-se de apenas um caso de estudante do sexo feminino.

GRÁFICO 12 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA¹⁰⁸



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

¹⁰⁸ A tabela com os dados que originaram este gráfico encontra-se no Apêndice 10.

Considerando o cruzamento dos dados sobre cor/raça com os dados sobre renda familiar, conforme exposto nos Gráficos 12 e 13, além de ser possível a confirmação de que os bolsistas ProUni são de famílias mais pobres que os pagantes, é possível também verificar em que medida as desigualdades de ordem econômica são também desigualdades étnico-raciais. De maneira geral, os pagantes estão sobretudo concentrados nas faixas mais altas de renda familiar, acima de 10 s.m., ao passo que os bolsistas concentram-se sobretudo nas faixas mais baixas, de até 4,5 s.m..

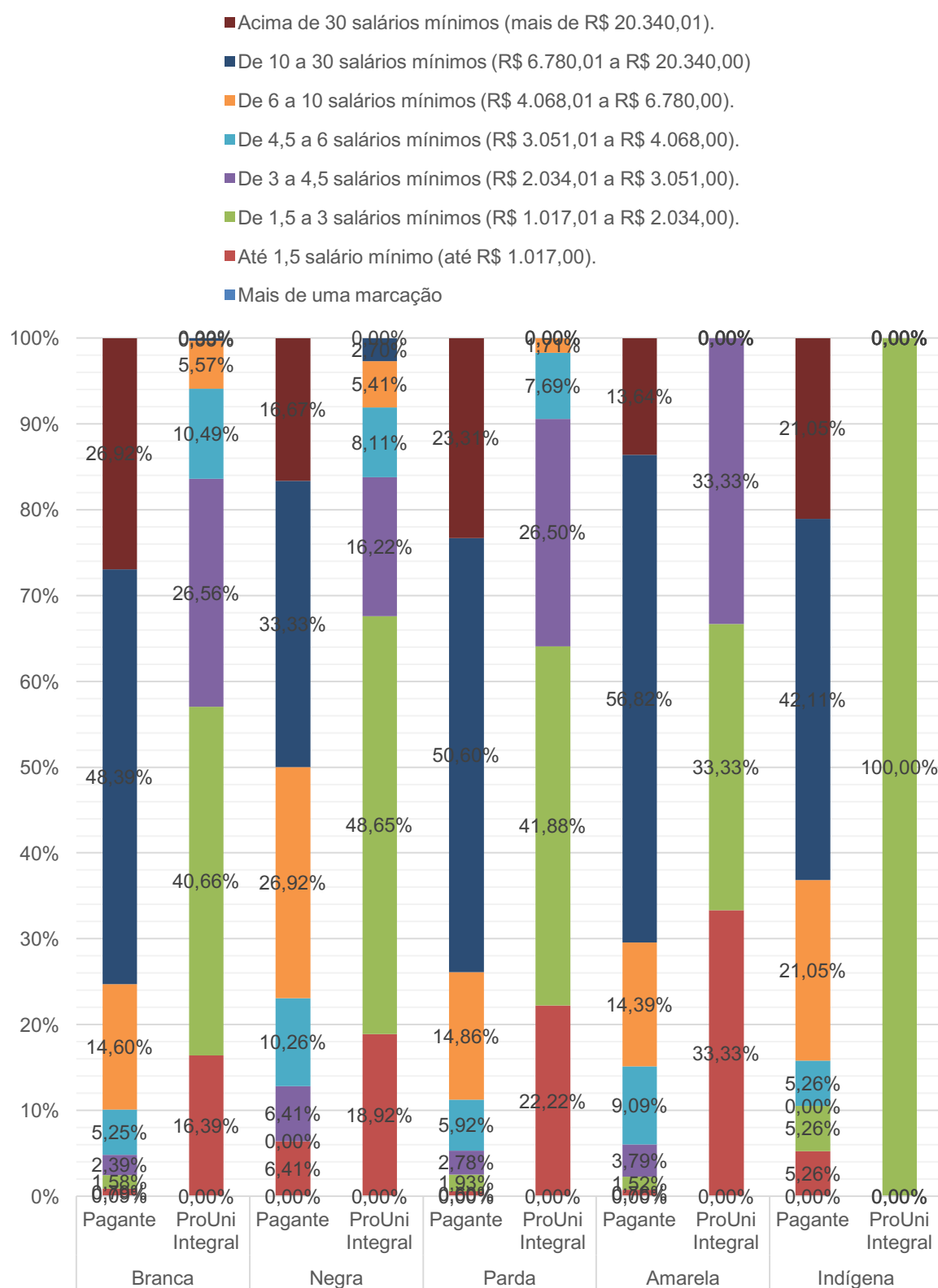
É importante, contudo, atentar para o fato de que há uma mudança no instrumento de coleta dos dados sobre renda entre uma edição e outra do ENADE: a opção “nenhuma” renda, presente em 2010, foi excluída do questionário de 2013 (já havia mencionado tal fato quando da análise dos dados sobre renda). Essa mudança tem um impacto mais significativo sobre os dados dos estudantes pagantes, pois 16,75% de brancos, 7,69% de “negros”(pretos), 15,43% de pardos, 14,85% de amarelos e 14,29% de indígenas pagantes declararam não ter renda alguma em 2010. Parto da hipótese de que sejam pessoas que, morando sozinhas e podendo se dedicar com exclusividade aos estudos, tenham feito essa declaração.

Assim, nos dados do Gráfico 8, podemos verificar que são os pagantes pardos os que concentram o maior percentual de estudantes na faixa superior a 30 s.m.(25,93%) e é entre amarelos bolsistas, que está a maior concentração de estudantes que declararam renda familiar de até 1,5 salário mínimo (33,33%).

Aglutinando as maiores e as menores faixas de renda, verifica-se que 57,64% de brancos pagantes têm renda familiar maior que 10 s.m., 57,60% de “negros” (pretos) pagantes, 59,47% de pardos pagantes, 67,2% de amarelos pagantes e 57,15% de indígenas pagantes. Os bolsistas concentram-se sobretudo nas faixas até 4,5 s.m. e de maneira mais expressiva do que a concentração de pagantes nas faixas mais altas: 71,42% de brancos, 69,69% de “negros” (pretos), 68,24% de pardos, 83,33% de amarelos e a totalidade dos indígenas.

Os dados de 2013, apresentados no Gráfico 9, expõem de maneira mais contundente os dados sobre a relação entre raça e renda familiar. Os brancos pagantes estão mais concentrados nas faixas acima de 10 salários mínimos (75,31%), tendo a maior concentração na faixa acima de 30 s.m. de todos os grupos observados (26,92%).

GRÁFICO 13 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA¹⁰⁹



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

¹⁰⁹ A tabela com os dados que originaram este gráfico encontra-se no Apêndice 11.

Os pardos bolsistas estão concentrados sobretudo nas faixas de renda familiar até 4,5 s.m. (90,60%), é entre eles também que encontramos o maior percentual de concentração na faixa mais baixa de renda, que é a de até 1,5 s.m. (22,22%). Os “negros” (pretos) estão majoritariamente concentrados na faixa entre 1,5 e 3 s.m. (48,65%), sendo a maior concentração nessa faixa de renda dentre os grupos observados. 26,56% dos brancos bolsistas declararam renda familiar entre 3 e 4,5 s.m., o maior percentual da faixa. O que os dados de 2013 permitem perceber é que embora pagantes sejam (bem) mais ricos que bolsistas, há que se considerar a variável cor/raça na análise, uma vez que pretos (“negros”) e pardos estão mais concentrados em faixas mais baixas de renda que outros grupos.

TABELA 48 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDESTES DO ENADE 2010, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE

Nível de escolaridade da mãe	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	5	0,36%	13	0,63%	18	0,52%
Nenhuma escolaridade.	3	0,22%	1	0,05%	4	0,12%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	33	2,37%	51	2,47%	84	2,43%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	24	1,72%	59	2,86%	83	2,40%
Ensino médio.	305	21,86%	416	20,18%	721	20,86%
Ensino superior.	648	46,45%	968	46,97%	1616	46,76%
Pós-graduação.	377	27,03%	553	26,83%	930	26,91%
Total	1395	100,00%	2061	100,00%	3456	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	1	0,78%	1	0,38%
Nenhuma escolaridade.	4	3,03%	3	2,34%	7	2,69%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	17	12,88%	23	17,97%	40	15,38%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	17	12,88%	15	11,72%	32	12,31%
Ensino médio.	48	36,36%	51	39,84%	99	38,08%
Ensino superior.	41	31,06%	24	18,75%	65	25,00%
Pós-graduação.	5	3,79%	11	8,59%	16	6,15%
Total	132	100,00%	128	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

TABELA 49 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, REPENDENTES DO ENADE 2013, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DA MÃE

Nível de escolaridade da mãe	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	5	0,22%	3	0,09%	8	0,14%
Nenhuma escolaridade.	3	0,13%	5	0,15%	8	0,14%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	47	2,06%	78	2,33%	125	2,22%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	73	3,20%	89	2,66%	162	2,88%
Ensino médio.	472	20,68%	734	21,93%	1206	21,42%
Ensino superior.	1065	46,67%	1507	45,03%	2572	45,69%
Pós-graduação.	617	27,04%	931	27,82%	1548	27,50%
Total	2282	100,00%	3347	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Nenhuma escolaridade.	6	1,94%	2	0,74%	8	1,38%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	53	17,15%	31	11,40%	84	14,46%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	54	17,48%	34	12,50%	88	15,15%
Ensino médio.	111	35,92%	111	40,81%	222	38,21%
Ensino superior.	56	18,12%	63	23,16%	119	20,48%
Pós-graduação.	29	9,39%	31	11,40%	60	10,33%
Total	309	100,00%	272	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

Os dados sobre a escolaridade das mães dos concluintes de 2010, apresentados na Tabela 48, são outro exemplo de como o ProUni inseriu pessoas com perfis bastante distintos daqueles estudantes que cursariam a graduação em Medicina sem a existência do programa. Tome-se como exemplo o caso das mães indicadas como sem escolaridade: o percentual entre os bolsistas (2,69%) é mais de vinte vezes maior que entre pagantes (0,12%). No outro extremo, as mães que cursaram a graduação, que considero aqui aglutinadas com as que cursaram pós-graduação: enquanto 73,67% das mães de pagantes se concentram neste nível de escolaridade, menos da metade das mães de bolsistas – 31,15% – estão concentradas neste nível. Um dado que chama a atenção por ser discrepante é a alta concentração de mães de bolsistas do sexo masculino com Ensino Superior (31,06%) diante das mães de bolsistas do sexo feminino (18,75%), pois os demais

dados, na comparação do sexo dos estudantes, não há grande diferença nos percentuais em cada um dos níveis de escolaridade.

Os dados referentes a 2013, apresentados na Tabela 49, mostram que não há mudanças significativas na comparação com 2010, a não ser por um dado: a participação das mães sem escolaridade cai praticamente pela metade na comparação dos percentuais de mães de bolsistas de um levantamento para outro.

TABELA 50 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI

Nível de escolaridade do pai	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	6	0,43%	10	0,49%	16	0,46%
Nenhuma escolaridade.	2	0,14%	4	0,19%	6	0,17%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	46	3,30%	80	3,88%	126	3,65%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	45	3,23%	77	3,74%	122	3,53%
Ensino médio.	184	13,19%	322	15,62%	506	14,64%
Ensino superior.	639	45,81%	953	46,24%	1592	46,06%
Pós-graduação.	473	33,91%	615	29,84%	1088	31,48%
Total	1395	100,00%	2061	100,00%	3456	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	1	0,78%	1	0,38%
Nenhuma escolaridade.	5	3,79%	7	5,47%	12	4,62%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	27	20,45%	33	25,78%	60	23,08%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	18	13,64%	22	17,19%	40	15,38%
Ensino médio.	44	33,33%	45	35,16%	89	34,23%
Ensino superior.	36	27,27%	20	15,63%	56	21,54%
Pós-graduação.	2	1,52%	0	0,00%	2	0,77%
Total	132	100,00%	128	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

As Tabelas 50 e 51 trazem os dados relativos à escolaridade dos pais dos estudantes. O que chama a atenção não é a alta escolaridade dos pais dos pagantes, aliás muito próxima do percentual da escolaridade das mães. Chama muito a atenção o fato de que os pais dos bolsistas possuem menos escolaridade que as mães dos bolsistas, com um considerável percentual de pessoas sem

escolaridade (4,62% em 2010 e 3,61% em 2013) e baixo percentual entre os níveis superiores (22,31% em 2010 e apenas 17,04% em 2013).

TABELA 51 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, REPENDENTES DO ENADE 2013, PELO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO PAI

Nível de escolaridade do pai	Sexo e vínculo institucional					
	Pagante					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	5	0,22%	4	0,12%	9	0,16%
Nenhuma escolaridade.	8	0,35%	15	0,45%	23	0,41%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	84	3,68%	138	4,12%	222	3,94%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	97	4,25%	157	4,69%	254	4,51%
Ensino médio.	403	17,66%	693	20,71%	1096	19,47%
Ensino superior.	1008	44,17%	1456	43,50%	2464	43,77%
Pós-graduação.	677	29,67%	884	26,41%	1561	27,73%
Total	2282	100,00%	3347	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral					
	Masculino		Feminino		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Nenhuma escolaridade.	12	3,88%	9	3,31%	21	3,61%
Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).	67	21,68%	37	13,60%	104	17,90%
Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).	58	18,77%	47	17,28%	105	18,07%
Ensino médio.	135	43,69%	117	43,01%	252	43,37%
Ensino superior.	32	10,36%	50	18,38%	82	14,11%
Pós-graduação.	5	1,62%	12	4,41%	17	2,93%
Total	309	100,00%	272	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

A Tabela 52, um esforço de síntese, tem a intenção de comparar os casos modais entre pagantes e bolsistas nas duas edições do ENADE analisadas. A leitura dos dados apresentados permite sustentar a afirmação de que o ProUni, no caso do curso de Medicina, teve um forte efeito inclusivo, uma vez que permitiu a diversificação do público médio atendido sob quase todos os critérios avaliados. A exceção fica por conta da idade, já que os contemplados com bolsas integrais, nos dois levantamentos, estão concentrados sobretudo na faixa dos 25 aos 30 anos.

TABELA 52 – COMPARATIVO DOS CASOS MODAIS EM UM CONJUNTO DE VARIÁVEIS SELECIONADAS ENTRE RESPONDENTES DO ENADE 2010 E ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL DO CURSO DE MEDICINA

Critérios de avaliação	Ano do ENADE e vínculo institucional			
	ENADE 2010		ENADE 2013	
	Pagante	ProUni Integral	Pagante	ProUni Integral
Sexo	Feminino 59,66%	Masculino 50,77%	Feminino 59,46%	Masculino 53,18%
Faixa etária	25 – 30 anos 63,95%	25 – 30 anos 66,06%	18 – 24 anos 46,83%	25 – 30 anos 54,73%
Escola em que cursou o Ensino Médio	Escola Privada 88,34%	Escola Pública 70%	Escola Privada 87,69%	Escola Pública 70,40%
Escolaridade da Mãe	Ensino Superior 46,76%	Ensino Médio 38,08%	Ensino Superior 45,69%	Ensino Médio 38,21%
Escolaridade do Pai	Ensino Superior 46,06%	Ensino Médio 34,23%	Ensino Superior 43,77%	Ensino Médio 43,37%
Faixa de renda familiar	10 a 30 s.m. 34,55%	1,5 a 3 s.m. 32,69%	10 a 30 s.m. 48,68%	1,5 a 3 s.m. 41,65%
Cor/Raça	Branca 82,03%	Branca 51,15%	Branca 81,17%	Branca 52,50%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010 e do ENADE 2013.

Os dados apresentados neste capítulo, que comparam os perfis dos bolsistas integrais com os pagantes, permitem mirar por cima do muro que separa quem pode pagar por uma graduação daqueles que não podem e que foram contemplados pelo ProUni. A partir da comparação é possível afirmar que o Programa Universidade para Todos foi, de modo geral, exitoso em se considerando os critérios estabelecidos pela própria política, contribuindo para a diversificação do público discente das IES privadas. No entanto, cabe questionar se há diferenças substantivas entre os três cursos analisados nesta tese, ou seja, é necessário inquirir se os efeitos da política são os mesmos nos diferentes cursos, partindo-se da hipótese assentada na pesquisa empreendida por Nadir Zago (2006) de que a seletividade dos cursos tem seu fundamento num processo de hierarquização dos próprios cursos. Tal exercício será um dos objetos em exame no próximo capítulo.

6 PARA ALÉM DO PROUNI (OU: DOS LIMITES DA POLÍTICA)

“Onde a brasa mora
e devora o breu
como a chuva molha
o que se escondeu

O seu olhar, seu olhar melhora
melhora o meu”
Arnaldo Antunes

Se no capítulo precedente foi possível vislumbrar quem são os beneficiados pelo ProUni, lançando um olhar por cima do muro que separa pagantes e bolsistas, neste capítulo a intenção é atentar para a existência de muros que distinguem e hierarquizam os diferentes cursos em exame nesta tese.

A possibilidade de utilização do percurso metodológico de uma **avaliação da política**, tal como proposto por Figueiredo e Figueiredo (1986) não permite a abstenção de uma perspectiva epistemológica para a análise dos dados. Partindo da premissa de que a uma pesquisadora em Políticas Educacionais cabe a exigência da demarcação do seu horizonte teórico, pois esse horizonte delimita a envergadura do olhar sobre o objeto, neste capítulo apresento, além da necessária comparação dos perfis dos bolsistas nos três cursos analisados no capítulo anterior, os termos do debate sobre temas que se encontram fora do enunciado do Programa Universidade Para Todos, mas que permitem compreendê-lo para além de seus limites, bem como os seus limites enquanto política de democratização do acesso ao Ensino Superior.

Assim, o debate sobre a relação entre a ideia de Educação enquanto Direito de Cidadania será apresentado em diálogo com a ideia de Desenvolvimento como Liberdade. A análise comparativa dos perfis dos bolsistas de Pedagogia, Direito e Medicina servirá ao propósito de mostrar os limites do ProUni enquanto política de democratização, a partir do conceito de poder simbólico. Ambas as temáticas se articulam à medida que a exposição das balizas do Programa acaba por demonstrar o quanto se está distante da compreensão da Educação Superior enquanto um Direito e potencial promotora do Desenvolvimento.

6.1 O PROUNI E O DIREITO À EDUCAÇÃO

Pensar o acesso à Educação Superior enquanto um “bem essencial”, alçado à condição de portador de um “**status** diferenciado” como afirmam os ministros

signatários da Exposição Interministerial n.61/2004(BRASIL, 2004d), possibilita a reflexão sobre as condições que permitem a sua elevação à condição de um Direito e o papel do Estado enquanto indutor da garantia dele. Para além dessas questões, que do ponto de vista formal foram sendo paulatinamente encaminhadas por meio da conversão da MP 213/2004 na Lei n. 11.096/2005 (a lei que instituiu o Programa Universidade Para Todos – ProUni) e da implementação das cotas para ingresso em Instituições Federais de Ensino Superior (Lei n. 12.711/2012), entre outras ações capitaneadas pelo Governo Federal, é necessário dirigir a reflexão aos argumentos que permitem sustentar tal deslocamento, os seus limites, e como tal debate (não) se materializa na política.

A ideia de que a Educação é um Direito possui inscrição histórica muito recente, coincidindo com – ou derivando das – concepções modernas de Estado e Cidadania. A Educação Escolar passa a ser vista como necessária para oferecer as condições mínimas ao exercício da cidadania, compreensão que inicia ainda no contexto revolucionário francês, com Condorcet (1922), que afirmava que “A liberdade é filha da igualdade, e a igualdade nasce, por sua vez, da instrução” e se estende, para ficarmos em apenas dois bons exemplos, por autores como Marshall (1967) e Bobbio (2004)¹¹⁰.

A noção de que a Educação se constitui num direito necessário à inserção democrática e cidadã perpassa a análise de Marshall (1967), que a classifica como um elemento social da democracia (antecedido pelos elementos civil e político). Referindo-se à historicidade dos Direitos Humanos, Norberto Bobbio (2004) inscreve a Educação numa terceira fase de desenvolvimento dos Direitos Humanos, a dos direitos sociais – e nesse ponto se aproxima da classificação apresentada por Marshall.

Este pequeno esboço já dá conta de que o debate passa ao largo da questão da Educação Superior. Considerando a experiência histórica nacional, conforme demonstrado no primeiro capítulo, percebe-se que esta foi vista sobretudo como um privilégio restrito a determinados estratos sociais que, dessa forma, tinham legitimado seu poder político e econômico. Nesse sentido, tal percepção se aproxima daquela que a compreende como um bem privado, que garante sobretudo retornos econômicos (McCOWAN, 2012). O levantamento realizado pela OCDE

¹¹⁰ Goergen (2013) realiza um interessante apanhado desse debate.

(2013), por exemplo, que mensura os impactos da posse do diploma sobre a renda, é indicativo dessa visão¹¹¹.

No entanto, é possível dar um passo atrás, questionando a própria natureza da Educação Superior, contestando a afirmação de que ela é um bem (privado) e partindo da hipótese de que ela é um direito, não propriamente de base legal, mas sobretudo de base moral. Sob este aspecto, cabe pensar no direito à educação para além da garantia do direito de crianças e adolescentes (e restrito, portanto, à Educação Básica). Se pensada na perspectiva dos Direitos Humanos, a Educação pode ser pensada como um direito a ser usufruído ao longo da vida. “If it can be shown that some learning can only take place at particular phases of life, there may be justifications for compulsory education. Yet this is different from restricting the **right** to these phases¹¹²” (McCOWAN, 2012, p. 116. Grifo no original.).

Contudo, ainda acompanhando o raciocínio de Tristan McCowan (2012), há alguns aspectos que distinguem a Educação Superior da Educação Básica, para além da compulsoriedade da segunda – e a consequente compreensão de que apenas esta, portanto, seria elevada à condição de um Direito. O primeiro aspecto, instrumental, trata justamente do fato de que a posse de um diploma representa a possibilidade de acesso a melhores ocupações no mercado de trabalho. Assim, desta forma, há a possibilidade de ascensão social e econômica aos egressos das IES, ou seja, ela apresenta benefícios de ordem posicional.

Reduzida a isso, de fato, torna-se problemática a defesa da sua condição de Direito, pois a Educação Superior fica reduzida a um privilégio, traindo um pressuposto essencial aos Direitos Humanos: a igualdade. Adiante voltarei a este ponto.

Para além de aspectos instrumentais e posicionais, há a defesa de que a Educação Superior possui valor em si mesma. A experiência de aprendizagem, o processo de desenvolvimento intelectual (seja ele individual ou coletivo), a reprodução e a produção da cultura e do conhecimento – embora as instituições definam critérios bastante específicos do que se considera uma cultura ou um

¹¹¹ Tal compreensão da Educação Superior parece convergir com , e não se opor , a ideia de que esta constitui um bem público (DIAS SOBRINHO, 2010). A oposição se faz em relação a ideia da Educação enquanto mercadoria, sujeita à lei de oferta e procura.

¹¹² Tradução livre: “Se pudermos mostrar que alguma aprendizagem só pode ter lugar em fases particulares da vida, pode haver justificativas para a educação obrigatória. No entanto, isso é diferente de restringir o direito a essas fases”.

conhecimento digno ou não – que não se restringem a habilidades necessárias ao exercício da cidadania ou de inserção no mundo do trabalho, são elementos que permitem vislumbrar o seu valor intrínseco e, portanto, sua defesa enquanto um Direito (McCOWAN, 2012).

Contudo, não é essa a base sobre a qual se assenta o Programa Universidade Para Todos. Se tomarmos os argumentos apresentados na EMI n. 61/2005 (BRASIL, 2005d), veremos que as justificativas para a oferta de bolsas de estudo para jovens pobres, oriundos da Rede Pública de Educação Básica, transitam entre a garantia da igualdade de oportunidades e a visão de que a Educação Superior é um dos meios para se alcançar o desenvolvimento econômico. Sendo assim, cabe questionar os limites do programa, a partir e além dos critérios enunciados por seus proponentes. Para tanto, lançarei mão das contribuições da Filosofia Política, particularmente a chamada Teoria da Justiça de John Rawls.

A exemplo do ocorrido no Brasil durante a década de 1980, os Estados Unidos vivenciaram na década de 1960 uma intensa luta pela garantia dos direitos civis, período coincidente com a elaboração do principal trabalho do autor, “Uma teoria da Justiça” (RAWLS, 2008[1971])¹¹³. Partindo da premissa de que “A justiça é a virtude primeira das instituições sociais, assim como a verdade o é dos sistemas de pensamento” (RAWLS, 2008[1971], p.4), o autor apresenta uma construção teórica inovadora que, sem romper com os marcos do pensamento liberal, aponta para a crítica e a superação da ideia fundante de igualdade de oportunidades.

Antes de compreender o cerne desta crítica, é importante lançar um olhar atento à própria ideia de igualdade de oportunidades. Ela representa, segundo Marshall (1967), no histórico das lutas pela cidadania, um passo essencial pela superação dos privilégios hereditários, típicos de sociedades do Antigo Regime. Portanto, se tomada em sua historicidade, essa ideia já representou preteritamente um avanço necessário para a conquista da cidadania e, por isso, fundante de muitos dos sistemas jurídicos do ocidente. Contudo dentre os autores que trouxeram a lume críticas a esse princípio, está John Rawls, que aponta para os seus limites e propõe sua superação.

¹¹³ Além disso, é importante destacar que John Rawls foi oriundo de uma família bastante envolvida com as questões sociais e políticas de seu tempo, sendo sua mãe uma militante feminista que lutou pelo direito de votos às mulheres (a chamada geração das sufragistas). Rawls lutou na Segunda Guerra Mundial e, por isso, foi incisivamente contrário à Guerra do Vietnã, apesar de a maioria de seus colegas da Universidade de Harvard apoiar a invasão estadunidense (OLIVEIRA, s.d.).

Partindo da noção de justiça como equidade, Rawls constrói sua teoria que, na definição dele mesmo, possui uma interface com o contratualismo. Vale ressaltar que o contratualismo clássico dos séculos XVII e XVIII – cujos autores de referência são sobretudo Hobbes, Locke e Rousseau – representa a iniciativa de identificar a origem do poder no próprio ser humano, abalando a base do teocentrismo medieval. No entanto, conforme analisa Roberto Gargarella (2008), o que diferencia o estadunidense dos clássicos, sobretudo de Hobbes, é o fundamento do contrato que, para Rawls, espelha a ideia de que todas as pessoas, do ponto de vista moral, são equivalentes.

Esse contrato hipotético, então, vem negar, e não refletir – como parece ocorrer nos contratos hobbesianos –, nossa desigual capacidade de negociação. Portanto, o contratualismo hobbesiano e o rawlsiano surgem comprometidos com uma ideia diferente de igualdade: a igualdade que interessa a Rawls não tem a ver com o igual poder físico (capaz de nos forçar a firmar um contrato mutuamente benéfico) mas com nosso igual **status** moral, que nos força, em todo caso, a desenvolver uma preocupação com a imparcialidade – pelo fato de considerarem imparcialmente as preferências e interesses de cada um (GARGARELLA, 2008, p. 18).

A ideia de justiça como equidade guarda em si alguns pressupostos: o primeiro deles é de que o Consenso/Acordo Original (lembrando de que se trata de uma situação hipotética, não um fato histórico) é construído por pessoas racionais, iguais entre si e envolvidas pelo que Rawls chama de “véu da ignorância”: os indivíduos acordam os aspectos fundantes da sociedade sem conhecer quais são seus limites, suas possibilidades individuais e, portanto, deliberam levando em consideração exclusivamente o bem comum. Estando todos na mesma situação, fica impossibilitada uma deliberação que leve em conta interesses particulares (RAWLS, 2008[1971]).

O autor alerta, contudo, para o fato de que raramente as sociedades possuem uma organização que permita a construção de um Acordo Original e que, por isso, o que é justo ou injusto é objeto de recorrente debate. Apesar disso,

Quem defende concepções distintas de justiça pode, então, concordar que as instituições são justas quando não se fazem distinções arbitrárias entre pessoas na atribuição dos direitos e dos deveres fundamentais, e quando as leis definem um equilíbrio apropriado entre as reivindicações das vantagens da vida social que sejam conflitantes entre si (RAWLS, 2008[1971], p. 6).

A questão de fundo é garantir condições para que sejam satisfeitos os dois princípios de justiça, que têm como fundamentos a liberdade e a igualdade (lembrando que se tratam de dois pilares da Revolução Francesa), que se apresentam formulados da seguinte maneira:

Primeiro princípio

Cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema total de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema similar de liberdades para todos.

Segundo princípio

As desigualdades econômicas e sociais devem ser dispostas de modo a que tanto: (a) se estabeleçam para o máximo benefício possível dos menos favorecidos que seja compatível com as restrições do princípio de poupança justa, como (b) estejam vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades (RAWLS, 2008[1971], p. 376. Grifos no original.)¹¹⁴.

Uma sociedade justa, de acordo com esta concepção, é aquela que permite o pleno desenvolvimento do indivíduo, e que estabelece mecanismos que minimizem os infortúnios do que o autor chama de loteria da natureza, ou seja, desigualdades econômicas e sociais as quais o indivíduo não escolheu. Para tanto, o Estado, diferentemente daquilo apregoado pelo liberalismo clássico, não deverá zelar por um direito negativo, de caráter não intervencionista.

(...) suponho que há uma igualdade de oportunidades que é equitativa (em oposição à igualdade formal de oportunidades). Isso significa que (...) o Estado tenta assegurar oportunidades iguais de educação e cultura para pessoas semelhantemente dotadas e motivadas, seja subsidiando escolas particulares, seja implantando um sistema de ensino público (RAWLS, 2008[1971] p. 342-343.).

É neste ponto que o pressuposto constitucional brasileiro de que é dever do Estado

Art. 208

[...]

V – garantir acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um (BRASIL, 1988).

¹¹⁴ Em geral, a teoria da justiça de John Rawls tem sido alvo de críticas que a qualificam ou como insuficientemente igualitária, por deixar ao indivíduo escolhas que ele não tem condições de realizar ou, como insuficientemente liberal, por defender uma ação incisiva do Estado na promoção da justiça (GARGARELLA, 2008).

deixa de ser uma mera declaração de intenções e passa a poder se constituir em um Direito de fato, podendo converter-se num eficaz instrumento na promoção da justiça. Sob este aspecto, discordo da análise de Romualdo Portela de Oliveira (2007) que aponta que o Direito à Educação somente é reconhecido se atendidos os critérios de obrigatoriedade e de gratuidade. Estes critérios, circunscritos a uma análise formalista, limitam a possibilidade de demanda pelo Direito à Educação à Educação Básica e, sobretudo, às crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos de idade, nos termos da Emenda Constitucional n.59/2009¹¹⁵.

A concepção rawlsiana de justiça permite o reconhecimento do acesso ao Ensino Superior enquanto um Direito individual. Dessa forma, ao estabelecer critérios para a concessão de bolsas de estudos em Instituições Privadas de Ensino Superior, o ProUni poderia ser entendido enquanto uma possível ação do Estado promotora da Justiça, apesar dessa compreensão estar ausente da documentação sobre o Programa. Nessa perspectiva, a promoção de tal Direito não deveria ficar restrita às análises empreendidas por organismos tais como a OCDE, que reduzem o acesso ao Ensino Superior à uma questão de desenvolvimento econômico. Como afirma Rawls:

A cultura das camadas mais baixas é empobrecida, ao passo que a da elite tecnocrata e governante tem alicerces sólidos no serviço em prol dos objetivos nacionais de poder e riqueza. Igualdade de oportunidades significa igual possibilidade de deixar para trás os menos afortunados na busca pessoal de influência e posição social. Assim, a sociedade meritocrática é um perigo para as outras interpretações dos princípios da justiça(...). Essa consequência é ainda mais óbvia se observarmos que devemos, quando necessário, levar em conta o bem primário do auto-respeito e o fato de que a sociedade bem-ordenada é uma união social de uniões sociais. **Segue-se que se deveria propiciar um sentido confiante do próprio valor para os menos favorecidos, e isso limita as formas de hierarquia e os graus de desigualdade permitidos pela justiça. Assim, por exemplo, os recursos para a educação não devem ser alocados apenas ou obrigatoriamente segundo seu retorno em estimativas de capacidades produtivas treinadas, mas também segundo seu valor para o enriquecimento da vida pessoal e social dos cidadãos, incluindo-se nisso os menos favorecidos** (RAWLS, 2008[1971], p. 128. Sem grifos no original.).

Neste sentido, vejo como oportuna a aproximação entre o inciso V do art. 208 da CF/88 e a defesa que Amartya Sen (2000) realiza do desenvolvimento como liberdade. O dispositivo constitucional refere-se à “garantia de acesso aos níveis

¹¹⁵ O debate pode ainda considerar o fato de que é possível flexibilizar o quesito da obrigatoriedade, mas que a gratuidade deve ser compreendida como condição **sine qua non** ao reconhecimento do Direito.

mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”, e é justamente sobre a noção de capacidade que está assentada toda a reflexão do autor a respeito do entendimento do desenvolvimento como liberdade, sendo esta (a liberdade) definida tanto como a finalidade quanto como o meio para atingir o almejado desenvolvimento.

Embora o autor deixe absolutamente clara a derivação de seu pensamento da perspectiva da Justiça como Equidade, elaborada por Rawls, ele aponta para um limite relativo às finalidades avaliatórias, que não seria o espaço dos chamados bens primários, da concepção de Rawls, mas sim o das liberdades substantivas (ou capacidades).

Se o objetivo é concentrar-se na oportunidade real de o indivíduo promover seus objetivos (como Rawls recomenda explicitamente), então será preciso levar em conta não apenas os bens primários que as pessoas possuem, mas também as características pessoais relevantes que governam a **conversão** de bens primários na capacidade de a pessoa promover seus objetivos.

O conceito de “funcionamentos”, que tem raízes distintamente aristotélicas, reflete as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter [...].

A “capacidade” (**capability**) de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente exposto, a liberdade para ter estilos de vida diversos).

[...] O enfoque avaliatório dessa “abordagem da capacidade” pode ser sobre os funcionamentos **realizados** (o que uma pessoa realmente faz) ou sobre o **conjunto capacitário** de alternativas que ela tem (suas oportunidades reais). Em cada caso há tipos diferentes de informações – no primeiro, sobre as coisas que uma pessoa faz, e, no segundo, sobre as coisas que a pessoa é substantivamente livre para fazer (SEN, 2000, p. 94-96. Grifos no original.).

Neste ponto reside uma limitação recorrente tanto na formulação quanto na análise de PPs, pois ao enfatizar o acesso aos bens primários ou, ainda, às utilidades (como definem os welfaristas), a defesa de uma igualdade abstrata acaba por ofuscar uma questão de fundo importante: “igualdade de quê?”, pois essa definição basal permite compreender que não é possível pensar nos termos de uma dissociação absoluta, ou, pior ainda, numa oposição entre igualdade e liberdade. “A liberdade está entre os possíveis **campos de aplicação** da igualdade, e a igualdade

está entre os possíveis **padrões de distribuição** da liberdade” (SEN, 2001, p. 54. Grifos no original.).

Considerando que os direitos constituem liberdades e não obrigações, e que tais liberdades são meios e finalidades para o desenvolvimento, tanto individual quanto coletivo, é possível defender a Educação Superior enquanto um Direito, mas eivado de características bastante particulares: (1) trata-se de uma experiência que deve estar disponível aos jovens e adultos que desejem prosseguir em seus estudos e que demonstrem ter um nível mínimo de preparo¹¹⁶; (2) por essa razão o acesso indiscriminado não pode se constituir num valor em si mesmo, embora a garantia desse acesso seja importante, sobretudo para suplantare desigualdades econômicas; (3) a massificação da oferta deve observar a garantia da qualidade (McCOWAN, 2012; SEN, 2000; SEN, 2001).

Sendo assim, embora a análise dos dados quantitativos realizado no capítulo anterior permita afirmar que o ProUni seja exitoso quanto às metas estabelecidas pelos seus mentores, ele é limitado em seu alcance. Ao afirmar isso, não quero dizer que o programa em si é limitado. Essa limitação decorre, salvo engano, de dois fatores: em primeiro lugar a ausência ou, melhor, a insuficiência das ações do Estado enquanto regulador da Educação Superior Privada¹¹⁷. A garantia da possibilidade de acesso, numa rede de Educação Superior marcada sobretudo pela heterogeneidade (para usar um termo benevolente), não garante o usufruto pleno do direito. Se à Educação Básica faz-se urgente a garantia da universalização, justificando inclusive sua premência em relação à qualidade, à Educação Superior não é possível tal liberalidade, sob pena de se ter a reprodução, entre os egressos da IES, da manutenção do quadro de desigualdades vislumbrados antes do ingresso

¹¹⁶ Pode-se contestar, com razão, que isso cria um novo problema, o da definição dos critérios de avaliação do nível de preparo, mas este é outro debate. No que concerne ao ProUni, a demonstração de preparo, em tese, é realizada em duas ocasiões: quando da participação no ENEM, pois o candidato deve atingir pontuação mínima para pleitear a bolsa, e quando da seleção interna da IES.

¹¹⁷ Em que pese o fato de haver o SINAES, um sistema complexo de avaliação multidimensional, há que se reconhecer as limitações tanto da ferramenta em si quanto das ações efetivas do Estado junto às IES avaliadas como insuficientes. Além disso, a aparente obviedade na definição de qualidade acaba por ocultar um grande desafio, pois a qualidade ou a excelência de algo deve ser aferida a partir de critérios estabelecidos **a priori**. Morosini et al. (2016) atentam para as dificuldades na proposição desses indicadores, apesar de não atentarem para a diversidade e heterogeneidade institucional das IES no Brasil. Por exemplo, ao refletir sobre a possibilidade de indicadores de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, as autoras deixam de atentar para o fato de que as Faculdades não possuem a obrigação legal de promover a pesquisa, prejudicando tal critério. Em suma, é necessário propor modelos que permitam avaliar e aferir qualidade para além do modelo universitário.

e cuja superação constitui um dos objetivos do programa – sem falar que tais desigualdades são prejudiciais à equidade (DIAS SOBRINHO, 2010).

Outro fator que limita o alcance do programa é o caráter desigual e estratificado das políticas de democratização do acesso à Educação Superior no Brasil (ZAGO, 2006; PALAZZO; GOMES, 2012; PALAZZO, 2015), do qual o ProUni é também parte¹¹⁸.

Os elementos que estruturam historicamente a Rede de Instituições de Ensino Superior no Brasil foram apresentados ainda no primeiro capítulo. Assim como parte dos pressupostos para compreender a natureza hierárquica dos diferentes cursos superiores no Brasil e o valor simbólico dos diplomas que se manifesta particularmente no fenômeno do Bacharelismo. O meu esforço a seguir é o de verificar se e como tal estratificação se manifesta nos casos analisados neste trabalho.

6.2 O QUE OS DADOS SOBRE OS BOLSISTAS SUGEREM? UM EXERCÍCIO INTERPRETATIVO

Como dito anteriormente, apesar de o ProUni atingir os objetivos enunciados no momento de sua implementação, ao analisar os dados coletados para esta pesquisa, foi possível verificar que assim como os três cursos selecionados possuem diferenças significativas quanto ao público em geral atendido, o mesmo pode ser dito em relação aos estudantes desses cursos beneficiados pela política em tela.

Os dados sugerem que, quanto maior a massificação do curso, menor é a contribuição do ProUni para a diversificação do perfil do estudante e, portanto, menor é a condição para a democratização do acesso. Cabe aqui, então, uma tentativa de explicação do fenômeno, tendo por lastro o acúmulo sobretudo da reflexão sociológica. A questão de fundo é compreender quais elementos podem pesar sobre a escolha em fazer ou não uma graduação e, em caso afirmativo, como alguns cursos são, em detrimento de outros, elegíveis para algumas pessoas. Lembro, mais uma vez, que tal reflexão é feita para além da política, porque o

¹¹⁸ José Dias Sobrinho (2010) atenta para o fato de que o termo democratização é lido, via de regra, como sinônimo de ampliação de acesso, desconsiderando outras dimensões dele.

ProUni não incorporou em seu escopo preocupações de tal natureza, e isso não pode ser tomado como uma crítica à política em si, mas a possibilidade de enxergar os problemas relativos ao acesso à Educação Superior no Brasil a partir de outros prismas, uma vez que “Cabe à ciência crítica também explicitar a ambivalência de cada situação histórica, separando o joio do trigo, evitando tanto a percepção apologética quanto as críticas abstratas, percebendo ganhos e perdas reais” (SOUZA, 2012, p.39). Se a análise a partir dos critérios estabelecidos pelo programa permite afirmar que o ProUni é uma iniciativa bem sucedida, os dados também apontam para os seus limites.

Neste sentido, acompanho a arguta análise realizada por Jessé Souza (2012) no que se refere à emergência daquilo que o senso comum – segundo o autor, construído não apenas pela imprensa, mas também pelo discurso economicista que está entranhado em parte da produção acadêmica e no planejamento do Estado – chamou de nova classe média. Com o efetivo crescimento econômico, alcançado sobretudo no final da década passada, parcelas significativas da população brasileira passaram a ter acesso ao mercado consumidor, alimentando a própria roda do crescimento econômico.

O autor critica a definição desse contingente enquanto uma nova classe média e, para tanto, recorre à definição de classe social: esta não pode ser definida pela renda (como defendem os liberais), tampouco pelo lugar ocupado na produção (como apregoa o marxismo clássico). O que define uma classe social – e aqui o autor incorpora elementos analisados por Weber e por Bourdieu – “[...]é uma visão do mundo ‘prática’ que se mostra em todos os comportamentos e atitudes[...]” (SOUZA, 2012, p. 45)¹¹⁹.

Tal visão implica numa transferência de valores imateriais que, no caso das classes mais privilegiadas – não só a classe alta, mas também a classe média –, significa também a transferência dos seus privilégios através dos tempos. Herda-se não apenas as condições econômicas, mas sobretudo a naturalidade para se

¹¹⁹ Acerca deste debate, é importante assinalar a rica contribuição de E.P. Thompson. A partir da contestação da determinação base/superestrutura, típica de uma leitura ortodoxa do marxismo, o historiador britânico afirma que “Por classe, entendo um fenômeno histórico, que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria-prima da experiência como na consciência. Ressalto que é um fenômeno **histórico**. [...] Como qualquer outra relação, é algo fluido que escapa à análise se tentarmos imobilizá-la num dado momento e dissecar sua estrutura. A mais fina rede sociológica não consegue nos oferecer um exemplar puro de classe, como tampouco do amor ou da submissão. A relação precisa estar sempre encarnada em pessoas e contextos reais” (THOMPSON, 1997, p. 9 – 10. Grifos no original).

comportar de determinadas maneiras, para consumir determinados produtos e serviços, desenvolver o exato comedimento que diferencia quem tem legitimidade de quem não tem. Implica também em ter acesso a círculos restritos de contatos, o que pode facilitar tanto a inserção no mercado de trabalho, a prospecção de negócios, quanto o arranjo de casamentos (SOUZA, 2012).

A compreensão de que existem formas distintas de apropriação de “capitais impessoais” (capitais econômico e cultural), que constituem a hierarquia social e que são necessárias à reprodução do mercado e do Estado, permitem lançar um outro olhar sobre o processo de modernização brasileiro. Por um lado, temos os privilegiados, aqueles que legitimam seu privilégio recorrendo a discursos sobretudo meritocráticos: as classes altas se apropriam de privilégios de sangue (a pertença a um clã) e capital econômico e alguma porção de capital cultural; as classes médias se apropriam sobretudo do capital cultural, essencialmente imaterial, num processo de identificação afetiva (SOUZA, 2012).

Por outro lado, há indivíduos desprovidos completamente da possibilidade de apropriação de qualquer capital econômico e cultural, precarizados e invisibilizados, a quem Jessé Souza chama de **ralé estrutural**. Um contingente estimado em um terço da população brasileira, a quem só resta dispor do próprio corpo para garantir alguma condição de sobrevivência. Mas há aqueles que conseguiram emergir em face do crescimento econômico, que foram chamados de nova classe média. “Ela é uma classe incluída no sistema econômico, como produtora de bens e serviços valorizados, ou como consumidora crescente de bens duráveis e serviços que antes eram privilégio das classes média e alta” (SOUZA, 2012, p. 26).

Contudo, diferentemente das classes médias, que possuem o acesso privilegiado – ou seja, indisputado e legitimado – a tudo o que garante distinção social de forma naturalizada, essa nova classe social, chamada por Jessé Souza (2012) de **nova classe trabalhadora**, recusa sua participação nesse jogo em busca de distinção. Não obstante essa recusa, há a participação tácita no jogo do mercado pós-fordista, que reestruturou as formas de produção, distribuição e consumo, tornando cada um empreendedor, inclusive transformando antigas críticas ao sistema de fábrica – a de que este tolheria a liberdade, a criatividade e a iniciativa dos indivíduos, por exemplo – em requisitos para inserção no jogo. “Essa classe é ‘nova’ porque a alocação e o regime de trabalho são realizados de modo novo, de

modo a ajustá-los às novas demandas de valorização ampliada do capital financeiro” (SOUZA, 2012, p. 56).

Ao escolher como público-alvo o estudante pobre oriundo sobretudo da Escola Pública, considerando como primeiro critério uma determinada faixa de renda familiar, o ProUni desconsiderou todas essas questões. O planejamento das políticas educacionais e sociais não apenas deste programa em particular, mas de forma geral, ao reduzir a desigualdade a questões econômicas, não apenas invisibiliza os elementos extraeconômicos, mas também impede que se realize um efetivo enfrentamento da desigualdade.

Nossas características físicas e sociais nos fazem criaturas imensamente diversas. Diferimos em idade, sexo, saúde física e mental, força física, capacidades intelectuais, circunstâncias climáticas, vulnerabilidade epidemiológica, ambientes sociais, e em muitos outros aspectos. Tais diversidades, contudo, podem ser difíceis de serem acomodadas adequadamente na estrutura estimativa habitual da avaliação da desigualdade. Como consequência, esta questão básica é frequentemente deixada sem um tratamento substancial na literatura sobre avaliação.

Um problema importante e frequentemente encontrado surge da concentração da discussão da desigualdade de **rendas** como foco primário de atenção da análise da desigualdade. A extensão da desigualdade real de oportunidades com que as pessoas se defrontam não pode ser prontamente deduzida da magnitude da desigualdade de **rendas**, pois o que podemos ou não fazer, podemos ou não realizar, não depende somente de nossas rendas, mas também da variedade de características físicas e sociais que afetam nossas vidas e fazem de nós o que somos (SEN, 2001, p.60. Grifos no original.).

Pensando nos termos da Política Educacional, a análise realizada tendo como escopo apenas o critério de renda deixa de considerar a necessidade de se questionar as diferenças entre os beneficiados pelo programa entre si e também avaliar as razões que levam alguns a almejam a Educação Superior e outros não. Se admitida a categorização de classes sociais apresentada por Jessé Souza (2012; 2016), os jovens expulsos do sistema educacional, que somam até metade da população entre 15 e 17 anos e que não acessam ou concluem o Ensino Médio (BRANDÃO, 2011), embora possam até ser enquadrados na faixa de renda potencialmente beneficiada pelo ProUni, encontram-se de tal forma aliados de tudo, pertencentes que são à chamada **ralé estrutural**, que a conclusão da escolarização obrigatória pode ser vista como um ponto fora da curva.

Aqueles que não possuíam os requisitos do sujeito “digno” quando, porventura, tinham acesso às instituições escolares que não foram criadas para eles não podiam se adequar às suas exigências, pois sua socialização não os equipara com as disposições exigidas. Por isso nosso sistema de ensino é historicamente marcado pelo fracasso em massa da ralé, que jamais foi vista pelo Estado como uma classe específica, já que, por ter sempre estado à margem das profissões valorizadas pela sociedade competitiva, não foi capaz de reivindicar do Estado políticas públicas que a beneficiassem diretamente. A consequência da não percepção da ralé como classe é a culpabilização individual de seus membros pelo fracasso de uma classe inteira. Uma vez que não consegue problematizar as condições sociais de produção dessa classe de “indignos”, a instituição escolar, ao se deparar com aqueles que não possuem essas disposições que garantem a “dignidade” dos indivíduos, age operacionalmente, no dia a dia, de forma completamente destoante daquela que propõe oficialmente (FREITAS, 2016, p. 346).

Mas há aqueles que conseguem converter a indignidade em dignidade, por meio de um **habitus** distintivo. É, portanto, entre essa **nova classe trabalhadora**, (SOUZA, 2012), que imagino que encontraremos a maioria dos beneficiados pelo programa. Um primeiro indicador que permite formular esta hipótese é com relação aos dados de escolaridade dos pais dos bolsistas: tratam-se de dados informados, pois a taxa de não informação fica em torno de 1% em todos os levantamentos consultados. O que significa isso? Significa que os concluintes beneficiados pelo ProUni conheciam esta informação, o que indica a inserção desses jovens em famílias minimamente estruturadas, “com a incorporação dos papéis familiares tradicionais de pais e filhos bem desenvolvidos e atualizados” (SOUZA, 2012, p. 50). Ou seja, na insuficiência de capitais econômico e social, há a transmissão de um **capital familiar** (SOUZA, 2012) que se constitui na transmissão de exemplos e valores relacionados à uma ética do trabalho duro e de uma crônica de superação das adversidades que redundam numa trajetória pessoal de relativo sucesso e que, no caso aqui em exame, possui no acesso à Educação Superior um elemento importante.

Todavia esse acesso não acontece de forma naturalizada, como o é para os jovens oriundos da classe média que não precisam da PP para cursar a Educação Superior. Estudos como o de Zago (2006) e Palazzo (2015) – o primeiro realizado junto a estudantes de Universidade Pública e o segundo de Universidade Privada – convergem na constatação de que a origem de classe é determinante das aspirações de carreira dos jovens e que, portanto, “Estudantes de origem popular dificilmente se aventuram fora do seu meio de origem” (ZAGO, 2006, p. 232), o que acaba por repercutir também sobre os cursos escolhidos.

Sob este aspecto, há que se reconhecer que o sistema escolar que antecede o ingresso na Educação Superior, bem como as desigualdades sociais e econômicas, age no sentido de tolher a liberdade dos indivíduos, limitando o gozo pleno do Direito e obstaculizando o desenvolvimento. Sendo assim, não há a efetiva escolha de curso, há uma adaptação dos estudantes aos cursos que eles avaliam como sendo compatíveis com suas demandas e horizontes (ZAGO, 2006).

Estas considerações auxiliam a análise comparativa entre os cursos e permite explicar as diferenças substanciais entre os estudantes: a escolaridade de pais (Tabela 18) e mães (Tabela 16) de estudantes de Pedagogia, respondentes do ENADE de 2008, não apresenta grande variação na comparação entre bolsistas e pagantes. A maioria das mães estudou, no máximo, até a antiga 4ª série do Primeiro Grau, sendo 41,73% das mães de pagantes e 44,26% das mães de bolsistas. O percentual de mães sem escolaridade é de 9,14% entre pagantes e 9,44% entre bolsistas. Já o percentual de mães com Ensino Superior era de 10,43% entre pagantes e apenas 4,41% entre bolsistas. No que se refere à escolaridade dos pais, há também uma grande concentração até a antiga 4ª série do Primeiro Grau, sendo que entre pagantes é de 44,46% dos pais e entre os bolsistas 47,30%. Pais sem nenhuma escolaridade são 9,76% entre pagantes e 11,24% entre bolsistas. O percentual de pais com Ensino Superior é menor ainda que o de mães: 8,96% entre pagantes e 3,48% entre bolsistas.

Essa homogeneidade entre bolsistas e pagantes dos cursos de Pedagogia aponta para o valor simbólico do diploma de licenciatura, que difere substancialmente do valor de um diploma de Direito ou de Medicina, o que explica o público que tais cursos atraem, independentemente da existência de uma política de democratização do acesso. Mesmo que nos cursos de Direito e Medicina a escolaridade de pais e mães de bolsistas seja menor, em média, que a escolaridade de pagantes, ela é maior que a escolaridade de pais e mães de bolsistas de Pedagogia (vide Tabelas 33, 35, 48 e 50).

Nesse sentido, os dados levantados nesta pesquisa convergem com os dados apresentados por Bernadete Gatti (2010) referentes aos questionários sócio-educacionais dos respondentes do ENADE 2005 e concluintes de Pedagogia. Naquele levantamento a autora conclui haver entre os licenciandos um entendimento bastante expressivo (em mais de 23% dos casos) de que o curso

representa uma espécie de seguro-desemprego, a possibilidade de garantia diante de um mercado de trabalho instável.

Embora os dados permitam afirmar que quanto mais massificado é um curso, menor é o impacto do ProUni, há um outro aspecto que deve ser considerado: a inserção proporcional de bolsistas oriundos da Escola Privada, com pais e mães com maior escolaridade, é maior em cursos de maior prestígio social e menor massificação. Ou seja, um elemento que deve ser atentado, que foge ao planejamento da política, é a possibilidade de se almejar uma formação específica em nível superior. As determinações de classe social acabam por limitar ou incentivar determinados percursos acadêmicos.

Em termos mais precisos, é preciso conhecer as leis segundo as quais as estruturas tendem a se reproduzir produzindo agentes dotados do sistema de disposições capaz de engendrar práticas adaptadas às estruturas e, portanto, em condições de reproduzir as estruturas. A partir desta perspectiva teórica, a sociologia das instituições de ensino e, em particular, das instituições de ensino superior, pode trazer uma contribuição decisiva à ciência da dinâmica da estrutura das relações de classe, problema muitas vezes negligenciado pela sociologia política. Na verdade, dentre as soluções historicamente conhecidas quanto ao problema da transmissão do poder e dos privilégios, sem dúvida a mais dissimulada e por isto mesmo a mais adequada a sociedades tendentes a recusar as formas mais patentes de transmissão hereditária do poder e dos privilégios, é aquela veiculada pelo sistema de ensino ao contribuir para a reprodução da estrutura das relações de classe, dissimulando, sob as aparências da neutralidade, o cumprimento desta função (BOURDIEU, 2001, p. 296).

Este é o ponto ao qual eu quero chegar: da mesma forma que os bolsistas não são todos iguais entre si, os estudantes dos diferentes cursos aqui analisados também não o são, assim como não são iguais todas as escolas de Ensino Médio públicas das quais a maioria deles é oriunda. O que a diversidade revelada pelos dados permite sugerir é que, apesar do ProUni utilizar critérios bastante precisos para a concessão das bolsas, ele possui um alcance limitado no que se refere à capacidade de interferir sobre os projetos dos sujeitos beneficiados. Tais projetos são influenciados e determinados pela inserção na classe social que conforma o conjunto capacitário de alternativas, ou seja, aquilo que a pessoa é livre para fazer (SEN, 2000).

Sob este aspecto, Janete Palazzo (2015) conclui que pesa sobre a escolha por um curso o seu grau de seletividade: quanto maior o prestígio social, quanto maior a expectativa de retorno financeiro, maior é a concentração de candidatos e,

portanto, de estudantes com maior nível sócio-econômico. Em suma, a seletividade acadêmica encontra-se diretamente relacionada à seletividade social.

A questão que emerge, portanto, e para a qual esta pesquisa, dada a sua limitação metodológica, não ultrapassa o nível de formulação de hipóteses, diz respeito à natureza das escolhas individuais e em que medida os bolsistas podem ser efetivamente olhados de uma forma homogeneizadora. Os dados aqui apresentados me autorizam a dizer que esses beneficiados não são todos iguais, particularmente no que se refere à inserção de classe social.

Voltemos à questão da escolaridade de pais e mães. Se no caso do curso de Pedagogia praticamente não há uma distinção entre bolsistas e pagantes, ela é bastante perceptível para o curso de Direito e, sobretudo, para o curso de Medicina. Contudo é na comparação dos dados dos bolsistas entre os cursos que fica mais evidente que não existe um único perfil do bolsista e que a variável “curso escolhido” é indicadora do lugar social dos sujeitos.

No caso dos bolsistas de Pedagogia, apenas 4,41% das mães e 3,48% dos pais de bolsistas são identificados como tendo cursado o Ensino Superior (vide Tabelas 16 e 18). Entre os bolsistas de Direito, esse percentual aumenta para 14,47% das mães e 8,96% dos pais (vide Tabelas 33 e 35). No caso de Medicina, 31,15% das mães e 22,21% dos pais de bolsistas são identificados como portadores de diploma de Ensino Superior (Tabelas 48 e 50). Uma maior escolaridade dos pais, particularmente das mães, parece ser um fator importante a ser considerado na análise da distribuição dos bolsistas entre os cursos. É entre os bolsistas de Pedagogia que é encontrado o maior percentual de pais e mães sem escolaridade: cerca de 10%, ante cerca de 5% entre os bolsistas de Direito e 3% entre os de Medicina.

Apesar da possibilidade de realizar a defesa da Educação Superior enquanto um Direito, conforme exposto anteriormente, é necessário voltar o olhar novamente para a realidade empírica a fim de perceber os limites dessa defesa, bem como os limites do próprio ProUni enquanto iniciativa promotora da democratização do acesso bem como potencializadora do desenvolvimento, na acepção de Amartya Sen. A fim de realizar um estudo comparado entre os cursos analisados, optei por selecionar alguns critérios – particularmente aqueles mobilizados para justificar a implementação do ProUni – e apresentar os dados dos bolsistas ProUni Integral concluintes dos cursos de Pedagogia, Direito e Medicina respondentes das edições

do ENADE entre 2008 e 2013. Há duas questões de fundo que busco responder: (1) se a política apresentou impactos variáveis de um curso para o outro e (2) em que medida os critérios são (ou não) observados em cada curso.

O primeiro dos elementos a ser mobilizado em defesa do ProUni fora justamente a meta do Plano Nacional de Educação de 2001 de garantir acesso a pelo menos 30% de jovens na faixa entre 18 e 24 anos de idade à Educação Superior. É importante dizer que o texto do PNE/2001 não diz se tal taxa é bruta ou é líquida. Sendo assim, optei em tomar como parâmetro a taxa de escolaridade bruta.

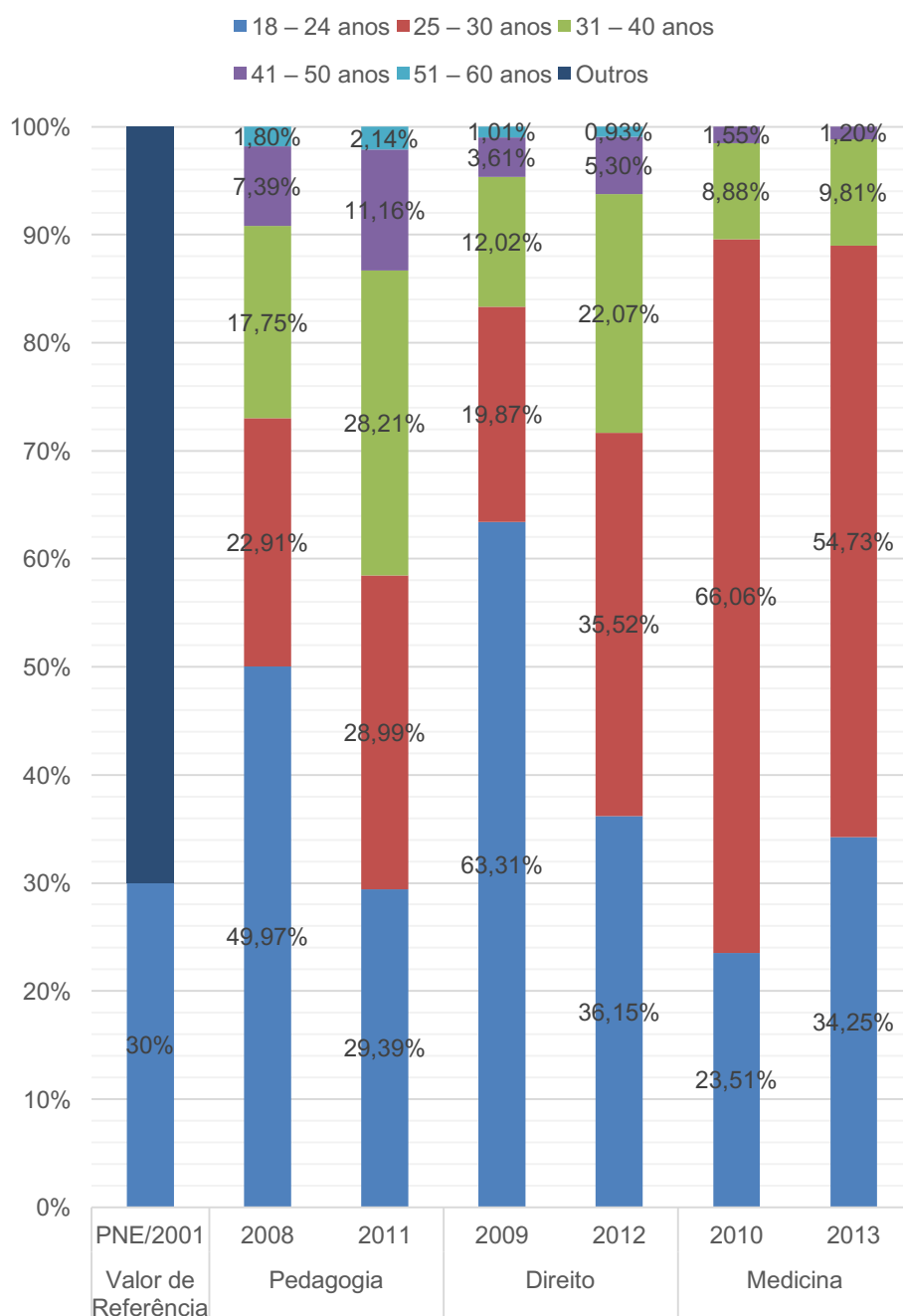
Os dados constantes do Gráfico 14 dão conta de que há uma distribuição desigual das matrículas de acordo com o curso e de acordo também com a edição do ENADE. Primeiramente chama a atenção os dados sobre os bolsistas do curso de Direito que, nos dois levantamentos realizados, apresentaram uma forte inclusão de jovens na faixa etária de referência, sobretudo no levantamento de 2009 em que 63,31% declararam ter entre 18 e 24 anos de idade. O curso de Pedagogia, no primeiro levantamento, apresentou também uma expressiva concentração, representando quase metade dos bolsistas (49,97%). No levantamento de 2011 há um arrefecimento da tendência e o valor de referência sequer é atingido. No entanto, neste caso, há que se considerar que o ProUni foi também concebido enquanto política de formação docente e que, portanto, professores da Rede Pública de Educação Básica, não portadores de diploma de licenciatura, tinham prioridade no acesso às bolsas, o que pode explicar a grande concentração na faixa entre 31 e 40 anos no levantamento de 2011 (28,21%).

Com relação aos concluintes do curso de Medicina, chama a atenção o fato de que estes se concentram sobretudo na faixa entre 25 e 30 anos de idade, sendo que no primeiro levantamento sequer se atinge o valor de referência de 30% na faixa entre 18 e 24 anos. Neste caso há que se considerar algumas singularidades da oferta e da procura pelo curso que auxiliem a formular hipóteses para explicar o quadro.

Dentre os cursos analisados, Medicina é o que possui a menor oferta de vagas e a maior concentração em IES públicas. Trata-se de um curso muito concorrido e o programa não eliminou essa característica, já que além do cumprimento das condições expostas na Figura 4, o candidato também deve ser aprovado no processo seletivo da própria IES. Além disso é também o curso com a

maior duração, cerca de 6 anos. Em suma, trata-se de um curso em que é bastante provável não ser aprovado na primeira seleção e que, dada sua duração, seus concluintes também são mais velhos, o que torna mais difícil a inclusão de jovens dentro da faixa de referência.

GRÁFICO 14 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUÍNTES DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR FAIXAS ETÁRIAS E EDIÇÃO DO EXAME EM COMPARAÇÃO COM A META DO PNE/2001

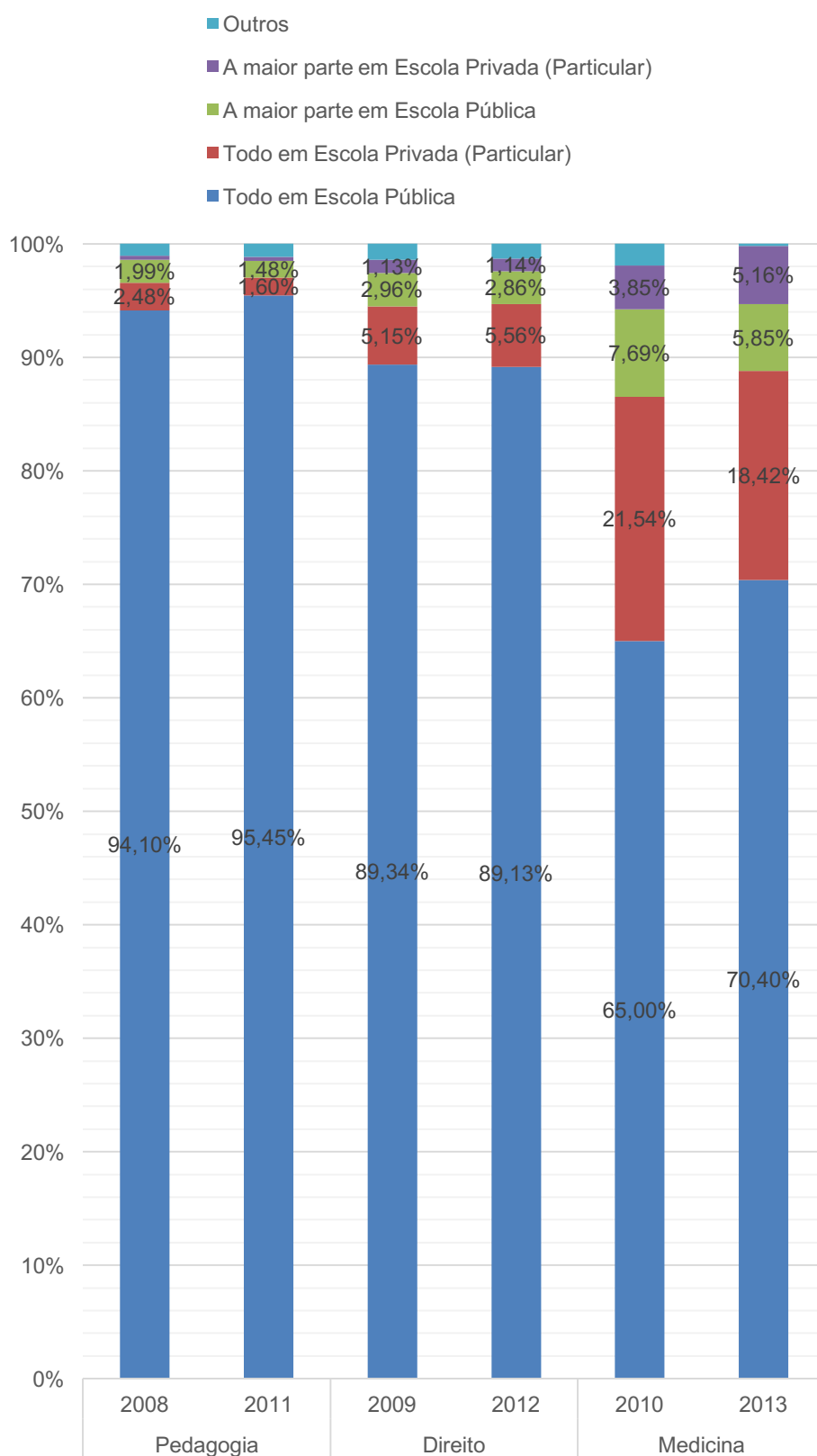


FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE (2008-2013).

Um segundo critério forte a ser considerado na avaliação do ProUni é a sua capacidade de inserir estudantes egressos da Escola Pública. A observação dos dados apresentados no Gráfico 15 atestam que, **grosso modo** este objetivo também foi atingido. Contudo, mais uma vez, ficam expostas as grandes desigualdades entre os cursos. Embora o curso de Pedagogia seja aquele que apresente a possibilidade de que o professor da Rede Pública de Educação Básica venha a se candidatar a uma bolsa independentemente de ser ou não egresso da Escola Pública, é nele que encontramos o maior percentual de bolsistas dela egressos (94,10% em 2008; 95,45% em 2011). Entre os concluintes de Direito, o percentual de egressos da Escola Pública é de pouco mais de 89% em cada um dos levantamentos.

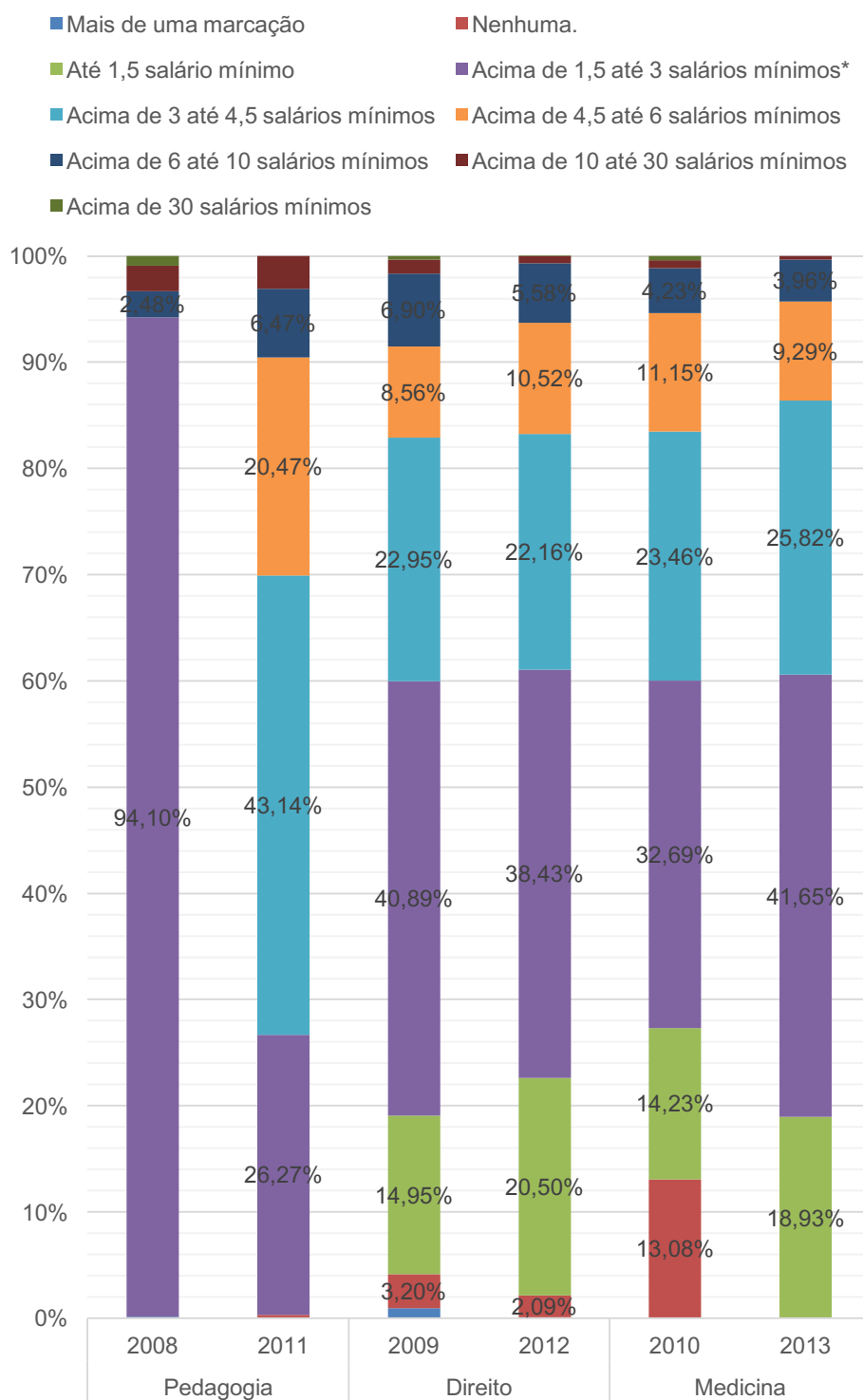
Mas é entre os concluintes de Medicina que encontramos o menor percentual de egressos da Escola Pública (65% em 2010; 70,40% em 2013) e, em contrapartida, o maior percentual de egressos da Rede Privada (21,54% em 2010; 18,42% em 2013). Considerando que a lei n. 11.096/2005 reconhece o direito que estudantes oriundos da rede privada pleiteiem bolsas, desde que tenham cursado o Ensino Médio na condição de bolsistas e atendendo aos demais critérios do programa, é plausível supor que, no caso de Medicina, mais do que nos outros cursos analisados, reside uma resistência que impede ou limita a própria aspiração ao acesso. Em linhas gerais, conforme já exposto, existem elementos extraeconômicos que determinam a pertença a uma classe social e que são também determinantes da trajetória escolar e acadêmica do indivíduo. Ou seja, a experiência do indivíduo, que não é definida apenas pelo acesso a bens de consumo como bem sublinha Jessé Souza (2012), mas sim pela incorporação afetiva de um **habitus** por meio do exemplo, acaba por proporcionar e limitar a ele as opções e as escolhas. Assim, o próprio fato de em algum momento da Educação Básica um estudante ter pleiteado e conseguido uma bolsa de estudos em Escola Privada pode ser tomado como um indicador de que havia, da parte da família, a compreensão da escolarização como elemento de diferenciação social que se manifesta também na escolha do curso superior.

GRÁFICO 15 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUINTE DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR TIPO DE ESCOLA EM QUE CURSOU O ENSINO MÉDIO E EDIÇÃO DO EXAME



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE (2008-2013)

GRÁFICO 16 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUÍNTES DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E EDIÇÃO DO EXAME



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE (2008-2013).

NOTA: No caso de Pedagogia, em face das discrepâncias dos instrumentos de coleta de dados entre um levantamento e outro, foi necessária a aglutinação dos dados das faixas “Até 1,5 s.m.” e “Acima de 1,5 até 3 s.m.” sob o rótulo da segunda faixa no levantamento de 2011. Além disso, para o levantamento de 2008, as faixas “Acima de 3 até 4,5 s.m.”, “Acima de 4,5 até 6 s.m.” e “Acima de 6 até 10 s.m.”, inexistentes no instrumento, estão contidas nesta última faixa.

Apesar de objeto de críticas, um elemento a ser considerado é a renda, já que nos termos da própria política, que é o parâmetro aqui utilizado para realizar a sua avaliação, a inclusão de jovens pobres era um dos argumentos mobilizados em defesa do ProUni quando de sua tramitação.

O Gráfico 16 apresenta as faixas de renda familiar. O dado que mais chama a atenção é o fato de que 94,10% dos concluintes de Pedagogia de 2008 declararam renda familiar de até 3 salários mínimos, fato que pouco tem a ver com os dados do levantamento seguinte, no qual ninguém se declara com renda de até 1,5 s.m. e apenas 26,27% declarou renda entre 1,5 e 3 s.m.. Esta é, aliás, a faixa na qual se concentra a maior proporção das matrículas dos cursos de Direito e Medicina: 40,89%, Direito 2009; 38,43%, Direito 2012; 23,69%, Medicina 2010; 41,65%, Medicina 2013.

Na sequência, a faixa que compreende a renda familiar entre 3 e 4,5 salários mínimos apresenta também uma grande concentração de matrículas, com destaque para o curso de Pedagogia no levantamento de 2011, com 43,14%. Nos demais levantamentos há uma pequena oscilação entre 22,16% (Direito 2012) e 25,82% (Medicina 2013). A absoluta maioria dos estudantes declararam renda familiar de até 4,5 salários mínimos, sendo que entre os bolsistas de Medicina e Direito, esse percentual ultrapassa os 80%, o que confirma que o objetivo de inserir o jovem pobre no Ensino Superior foi atingido – e o debate sobre as faixas de renda que caracterizariam uma chamada “nova classe média”, capitaneado sobretudo pelos Economistas, conforme já aludido, pode induzir a interpretações a meu ver equivocadas.

Por fim, a condição potencial de política de ação afirmativa do ProUni. O § 1º do art. 7º da Lei n. 11.096/2005 estabelece que a distribuição das bolsas deve observar a proporção de negros e indígenas na Unidade da Federação em que se localiza a IES de acordo com o último levantamento censitário do IBGE. Embora eu não tenha realizado o recorte dos dados por UF – o que, portanto, pode ocultar distorções quanto à distribuição dos dados – a observação do Gráfico 17, que toma como referência os dados do Censo de 2000 do IBGE¹²⁰, permite afirmar que a destinação bolsas a negros (pretos e pardos) atingiu a sua finalidade. À exceção do

¹²⁰ Como a distribuição das bolsas ocorre no momento da matrícula, foi possível limitar a análise tendo como referência os valores do Censo de 2000, já que todos os casos aqui analisados são de concluintes que ingressaram antes de 2010, quando houve o último Censo.

levantamento de Medicina de 2013, o mesmo também pode ser dito sobre a inclusão de indígenas por meio da política.

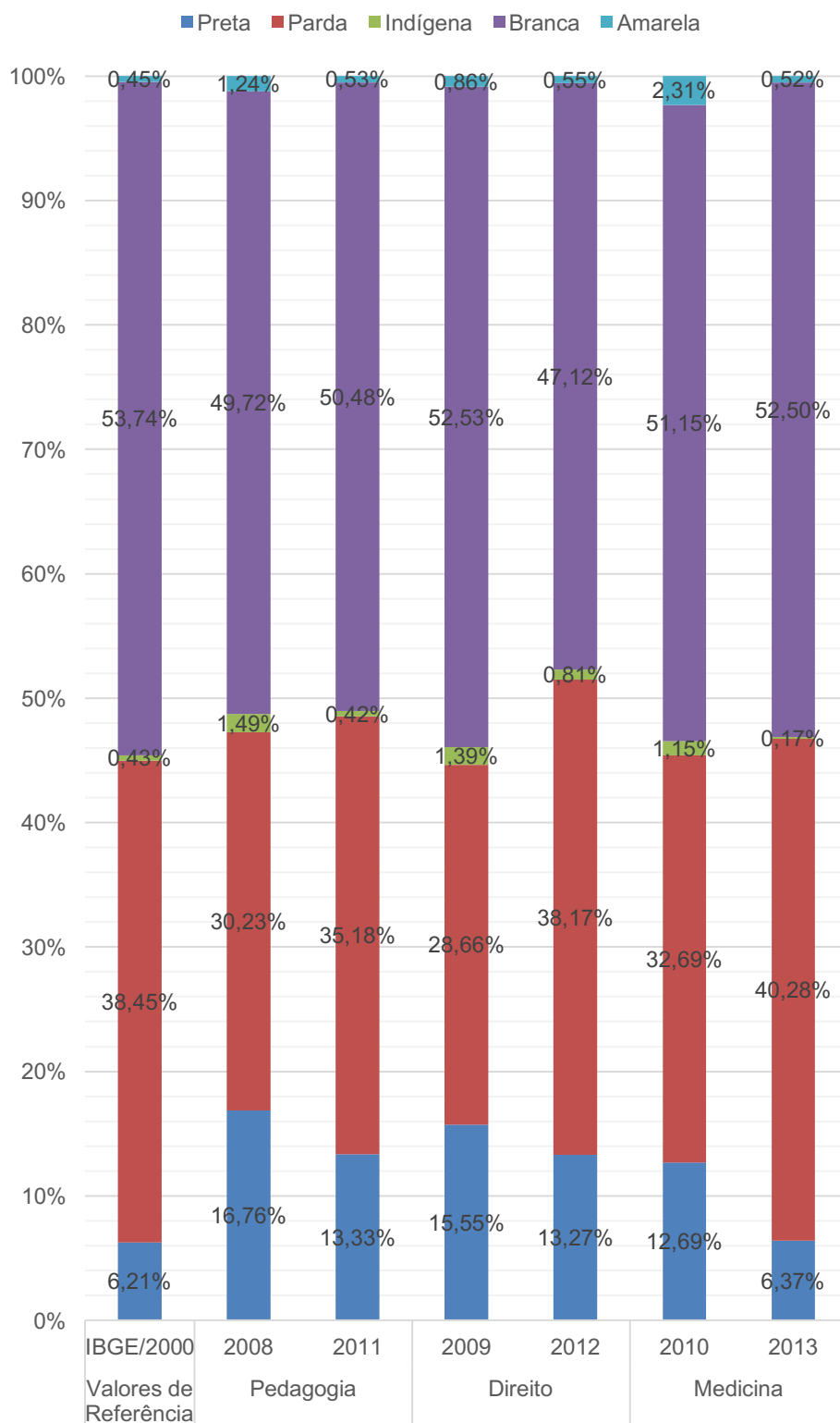
É possível concluir que, a partir dos critérios estabelecidos pelo próprio programa, ele vem atingido a finalidade para a qual foi criado: está inserindo jovens sobretudo na faixa entre 18 e 24 anos de idade, pobres e oriundos da Escola Pública e tem também contribuído para a inserção de negros e indígenas em proporções compatíveis com a distribuição dessas raças na população brasileira em geral.

Além disso – e este é um aspecto que precisa ser destacado – quanto maior a consideração de distinção social do curso, maior é o impacto do ProUni. Ou seja, quanto menor a massificação da oferta, maior é a contribuição do programa para a diversificação de seu público, o que é um forte indicador de democratização do acesso.

O tipo de escola em que o bolsista cursou o Ensino Médio é outro potente indicador dessas diferenças entre os bolsistas. No Gráfico 15 percebe-se que o percentual daqueles que estudaram todo ele em escola privada, na condição de bolsista, é dez vezes maior entre os estudantes bolsistas de Medicina (18,42%, em 2013), na comparação com os estudantes de Pedagogia (1,60%, em 2011). Os estudantes de Direito (5,56% em 2012), neste aspecto, estão mais próximos dos de Pedagogia dos que os de Medicina.

Esses indicadores possuem a potência de apontar para o fato de que as aspirações e os horizontes não são os mesmos para todos os bolsistas. Alguém que tenha cursado o Ensino Médio em escola privada (ou mesmo numa escola pública de elite, mas os levantamentos do ENADE não trazem essa informação), mesmo que na condição de bolsista, tem mais possibilidade de ter incorporado os valores e as expressões que o aproximam de um **habitus** de classe média do que alguém que não tenha tido a mesma chance. Esse processo de incorporação, que acaba por legitimar o acesso privilegiado, transformando-o em meritocracia, inclui a escolha de determinados cursos em detrimento de outros.

GRÁFICO 17 – DISTRIBUIÇÃO DAS MATRÍCULAS DOS BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, CONCLUINTE DOS CURSOS DE PEDAGOGIA, DIREITO E MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE, POR COR/RAÇA EM COMPARAÇÃO COM OS DADOS DO IBGE E EDIÇÃO DO EXAME



FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE (2008-2013).

Eis aí um dos mecanismos que, acrescentando-se à lógica da transmissão do capital cultural, fazem com que as mais altas instituições escolares e, em particular, aquelas que conduzem às posições de poder econômico e político, continuem sendo exclusivas como foram no passado. E fazem com que o sistema de ensino, amplamente aberto a todos e, no entanto, estritamente reservado a alguns, consiga a façanha de reunir as aparências da “democratização” com a realidade da reprodução que se realiza em um grau superior de dissimulação, portanto, com um efeito acentuado de legitimação social (BOURDIEU, 2012, p. 223).

A análise realizada por Bourdieu sobre os excluídos no interior do sistema, embora referente ao sistema educacional francês, pode ser transplantada para a realidade em exame neste trabalho, ressalvado o fato de que, aqui, há diferenças substanciais não apenas entre os perfis das instituições, mas há sobretudo uma brutal desigualdade de reconhecimento entre os cursos. Isso significa dizer que os diplomas de Medicina, Direito e Pedagogia não possuem o mesmo valor.

Essa valoração desigual é resultado do exercício daquilo que Bourdieu chamou de **poder simbólico**, que opera silenciosamente, sendo um mecanismo de legitimação e naturalização da dominação. No caso em exame nesta tese, refere-se aos mecanismos que garantem uma inclusão altamente seletiva, sem permitir que estruturas mais ossificadas, constituídas por uma história marcada pelo trato diferencial daqueles portadores do título de bacharel, possam ser modificadas. Contudo, a implementação de uma política permite que tais estruturas – verdadeiros muros – sejam passíveis de serem contestadas, e é aqui que reside um aspecto potencial bastante interessante do ProUni.

Em pesquisa qualitativa que envolveu a entrevista de 22 egressos do ProUni do estado de Pernambuco, Ruy de Deus e Mello Neto (2015) faz alusão à ideia de que os bolsistas ProUni encontram-se em um mundo cindido. Tal assertiva abre interessantes oportunidades hermenêuticas quanto à relação desses sujeitos com a experiência da graduação e o retorno ao convívio familiar. Neste sentido, a cisão refere-se ao fato de que a formação em nível superior provocou transformações profundas sobre a visão de mundo dos entrevistados, de tal forma que tornava difícil a retomada do convívio familiar, fato confirmado por familiares que também foram entrevistados. Por outro lado, essas transformações não significaram uma adesão incontestada aos valores e ao estilo de vida ostentado pelos pagantes. Pelo contrário, os participantes da pesquisa reafirmam uma recusa desse **habitus**.

Na esteira dessas conclusões, junto à apreciação dos dados aqui apresentados, é possível conjecturar que o ProUni encontra seu esgotamento na própria estrutura da Educação Superior Brasileira: (1) a permanência das desigualdades sociais que têm nas IES, um espaço de repetição que interfere sobre os processos que são de adaptação, não propriamente de escolha (ZAGO, 2006); (2) o alcance limitado da possibilidade de ascensão econômica e social oportunizada pela posse do diploma (BOURDIEU, 2012; OLIVEIRA; ASSIS, 2013; RUDÁ, 2016), apesar da crença dos bolsistas que buscam a universidade com esta motivação (MELLO NETO, 2015); (3) o caráter profissionalizante das carreiras mais prestigiosas, que são também as mais burocratizadas e as que buscam a manutenção de privilégios por meio dos chamados órgãos de classe (RUDÁ, 2016) – uma possível expressão da permanência do bacharelismo¹²¹; (4) o reducionismo da formação acadêmica ao ensino, que acaba legitimando a expansão da oferta por meio de modelos que não o universitário contribuiu com a manutenção da desigualdade; (5) o desprestígio que acomete os cursos de licenciatura que, dessa forma, acaba por influir sobre o perfil do estudante que busca essa formação.

Uma das potencialidades do Programa Universidade Para Todos reside, portanto, na visibilização de um verdadeiro muro que separa os dignos dos indignos. Esse muro, a meu ver, uma forma de expressão do poder simbólico conforme definido por Pierre Bourdieu, não separa apenas os **insiders** dos **outsiders**, separa também os diferentes cursos e as diferentes instituições. Vislumbrar os elementos que estruturam o muro, inscritos na História da Educação Superior brasileira, e construir hipóteses que permitam identificar quem são as pessoas em cada um dos seus lados, foi o esforço aqui empreendido.

¹²¹ Nos casos aqui em exame – Direito e Medicina – a seletividade se expressa de diferentes formas: no caso de Direito, por meio do Exame de Ordem e dos concursos públicos para carreiras de Estado, o que acaba com compensar a vulgarização da oferta de vagas na graduação; no curso de Medicina, pela dificuldade de ampliação de número de vagas ofertadas sob a alegação de que se trata de curso com custo alto de implementação e manutenção.

6 CONCLUSÃO

“Completo-se uma jornada.

Chegar é cair na inércia
de um ponto final.

Na euforia da chegada,
há um convite irrecusável
para uma nova partida.”

Helena Kolody

Neste trabalho busquei realizar, a partir do percurso sugerido por Figueiredo e Figueiredo (1986) uma avaliação do Programa Universidade Para Todos a partir de dois preceitos metodológicos que acabaram por estruturar o texto: a elucidação dos critérios que tornaram o programa preferível diante de outras alternativas – uma **avaliação política** – e o exame dos resultados do programa, a fim de averiguar se ele cumpre o que se enunciou como proposta – uma **avaliação da política**.

A avaliação política, compreendida primeiramente por uma análise estrutural de como se constituiu o sistema de Educação Superior no Brasil, permitiu compreender a sua natureza heterogênea e desigual, com a prevalência da oferta privada sobre a pública, bem como o **status** atribuído aos portadores de um diploma de graduação quando este era um privilégio de poucos. A análise desses dois fenômenos, a partir da historiografia, permitiu uma melhor compreensão dos elementos que configuram a questão contemporaneamente, principalmente sob o impacto das consecutivas reformas que conferiu os contornos institucionais das IES brasileiras.

Sob este aspecto, foi possível vislumbrar continuidades e rupturas que se mostram como elementos estruturais que permitem identificar os limites de um programa como o ProUni: ao determinar que o número de vagas é proporcional ao número de matrículas efetivas do período letivo anterior, o enunciado da Lei n. 11.096/2005 deixou intocadas questões de fundo, tais como a definição de áreas prioritárias para expansão, mantendo a alta seletividade de cursos considerados de prestígio social, mantendo portanto o muro que separa quem é considerado apto a entrar para a universidade de quem não é. Tal posicionamento acaba por reforçar, ao invés de contestar, o discurso e as práticas decorrentes da defesa de meritocracia e, em casos como o curso de Direito, transferir a seletividade abalada

pela vulgarização da oferta de vagas na graduação para o Exame de Ordem e os concorridíssimos concursos públicos para as carreiras jurídicas.

Por outro lado a análise conjuntural permitiu perceber de que maneira a ascensão do Partido dos Trabalhadores e do seu programa para a Educação se expressam na propositura do ProUni. Além disso, ao tomar o Congresso Nacional como **locus** de observação da formulação da agenda, foi possível identificar os termos dos debates e os atores em disputa sobre o conteúdo do programa. Como foi exposto no segundo capítulo, a aprovação do programa não foi resultado de um consenso possível. Foi antes fruto da habilidade do Executivo em fazer uso dos recursos institucionais disponíveis – particularmente a edição de Medida Provisória – e da obstinação em prol da implementação que se impuseram diante de resistências manifestas por todos os lados. O reconhecimento do caráter de política de ação afirmativa veio por meio da apreciação da ADI n.3330/2012, soterrando pelo menos do ponto de vista institucional, as contestações ao programa.

Diante dos elementos apontados, sejam eles os estruturais, sejam eles os conjunturais, é possível concluir que um programa de distribuição de bolsas foi uma saída que não implicaria em aumento significativo de aporte orçamentário, aproveitaria a ociosidade de uma estrutura disponível e com grande capilaridade no interior do país e, em face disso, teria uma implementação rápida. Sem comprometer de forma significativa a distribuição das oportunidades de acesso nas IES privadas, o programa conseguiu garantir a gratuidade para um considerável contingente que de outra forma não teria condições de estudar (sem mencionar as bolsas parciais distribuídas), ao mesmo tempo que acabou por disciplinar os requisitos a serem observados pelas IES filantrópicas sem fins lucrativos, aspecto que vinha sem definição desde a promulgação da Carta Constitucional de 1988.

Já a avaliação da política, efetivada por meio da análise dos dados dos questionários sócio-educacionais do ENADE dos concluintes dos cursos de Pedagogia, Medicina e Direito, permite concluir que, se tomados os critérios enunciados pelo texto que apresenta o programa ao Congresso e pelo enunciado da Lei n. 11.096/2005 – particularmente as questões relativas à inserção de jovens pobres, egressos sobretudo da Escola Pública de Ensino Médio, observada a proporção de negros e indígenas – o ProUni é exitoso.

Contudo, a observação dos dados permitiu transcender os limites de uma avaliação da política. Eles apontam para diferenças bastante significativas nos perfis

dos bolsistas de um curso para o outro e foi no âmbito sobretudo da Sociologia que encontrei ferramentas teóricas que me permitiram formular hipóteses explicativas para essas diferenças, que se articulam com o histórico da implementação do sistema de Educação Superior no país.

Uma primeira conclusão é a de que quanto menos massificado é um curso, maior é o impacto do ProUni para a diversificação dos perfis dos estudantes. Sendo assim, não há diferenças substantivas entre bolsistas e pagantes matriculados em Pedagogia, há diferenças entre bolsistas e pagantes matriculados em Direito, mas é entre bolsistas e pagantes matriculados em Medicina que encontramos a maior disparidade nos perfis. Se tomarmos esse dado como indicador de democratização do acesso, podemos afirmar, portanto, que o ProUni de fato atingiu o seu objetivo primordial.

Contudo, tal constatação acaba por expor a desigualdade existente entre os cursos e reforçando o reconhecimento diferencial entre eles. Isso significa dizer que os diplomas não possuem o mesmo valor apontando para aquilo que Palazzo (2015) identifica, a partir da literatura sociológica francesa, como sendo o fenômeno da **inflação educacional**, que ocorre quando há ampliação no número de diplomados, implicando na perda do valor do diploma. Como o processo de ampliação do acesso em nossa experiência histórica privilegiou o setor privado, este deu prioridade a cursos com baixo custo de implementação e manutenção. Assim, foram mantidos nichos de prestígio social, com acesso exclusivo a determinadas parcelas da sociedade, dos quais o curso de Medicina, aqui em exame, é o exemplo mais agudo. Isso permite compreender porque o impacto do ProUni é maior neste curso do que em outros.

Todavia o olhar mais detido sobre os dados dos bolsistas, na comparação entre os cursos selecionados, revelou que os perfis dos beneficiados pelo ProUni diferem muito de um curso para outro, convergindo para as reflexões realizadas por Jessé Souza (2012) sobre a natureza da divisão das classes sociais no Brasil e sua dinâmica. Tal exame permitiu, primeiro, a percepção de que a noção de classe social que sustenta a política, que vincula o fenômeno exclusivamente à renda, deixa de fora uma série de critérios extraeconômicos que constituem as diferentes classes sociais. Ou seja, o critério de renda como elemento definidor de quem deve ou não ser beneficiado pelo programa, apesar de facilitar o controle, não necessariamente garante a inclusão.

Tomados os termos da análise empreendida por Amartya Sen (2000), o ProUni não contribui de maneira efetiva para ampliar a liberdade dos sujeitos viverem as vidas que estes desejam viver, comprometendo a noção mesma de Educação como um Direito de cidadania. Pode-se contestar isso afirmando que esta não era uma finalidade da política. Embora eu tenha que concordar com essa contestação, isso não me impede de perceber que o Programa Universidade Para Todos, embora seja bem intencionado, possui limites, que se expressam no perfil das pessoas a quem ele consegue trazer para dentro das IES.

Isso ocorre porque o programa não tocou em questões como o valor diferencial dos cursos, que se expressa numa seletividade fundada na própria hierarquia havida entre eles. Assim, se o curso de Medicina é aquele no qual se vislumbra de maneira mais evidente a contribuição do ProUni para a diversificação dos perfis dos estudantes, é também o curso no qual os bolsistas com maior capital simbólico conseguem se inserir.

Seria importante que futuras pesquisas sobre os impactos de políticas de democratização do acesso ao Ensino Superior considerassem o curso escolhido como uma variável importante, sobretudo no caso de trabalhos que façam uso de métodos qualitativos. A desconsideração desse critério pode escamotear diferenças substanciais entre os perfis dos estudantes, tornando homogêneas realidades que não necessariamente o são.

Apesar disso, o ProUni guarda consigo um grande potencial: o de expor a existência de um verdadeiro muro que não apenas separa quem se considera legítimo para estar na Universidade de quem não é. O muro se entranha na própria instituição universitária, escalonando os cursos. Essa hierarquia intrínseca ao sistema universitário ajuda também a compreender porque determinados cursos são mais massificados do que outros; porque determinadas carreiras, como a advocacia para o Direito, possuem como exigência a aprovação em exame de saída, como o é o Exame de Ordem ou, ainda, porque os concursos públicos para as carreiras típicas do Estado, que possuem no bacharelado em Direito como pré-requisito, são tão concorridos.

Sob este aspecto, as contribuições de Bourdieu (2012) auxiliam a entender as mudanças havidas em consequência da ampliação do acesso e a ameaça representada pela existência de uma política como o ProUni. Enquanto aqueles que foram tornados beneficiários pelo programa estavam fora dos bancos universitários,

o muro estava invisível. O discurso meritocrático mantinha-se incontestado como explicação para o sucesso de uns e o fracasso de muitos. O advento do programa acabou por tornar o muro visível, mostrando que os beneficiados não estavam na universidade porque não podiam arcar com os custos da graduação. Seu rendimento acadêmico, conforme demonstra Mello Neto (2015) sendo superior que o dos alunos pagantes, expôs a falácia da meritocracia e ensejou reações. Setores de classe média, diante da possibilidade de ver seu **status** abalado pelo acesso proporcionado pela democratização do acesso – o que pode ser dito também em relação à política de cotas implementada nas IFES por meio da Lei n. 12.711/2012 – reagiram de maneira contundente.

Escrevo estas considerações num momento de grave crise institucional e política no Brasil. Crise esta que tem como consequência não apenas a suspensão da normalidade democrática, mas o retrocesso das garantias constitucionais, sobretudo as relativas à construção de um estado de bem estar social, promotor da igualdade. Conquistas efetivadas por meio de políticas de inclusão estão sob ameaça. Sob vários aspectos, as políticas empreendidas na última década acabaram por expor muros. Enquanto esses muros eram invisíveis, havia a legitimação e a naturalização do exercício do poder. Sua visibilização, mediante a implementação de políticas de democratização do acesso, de ações afirmativas, expôs a arbitrariedade da desigualdade social e colocou em xeque antigos privilégios. O golpe em curso foi cozido sobre essa lenha: a reação daqueles que viram seus privilégios contestados. O espaço da Universidade foi um desses lugares.

REFERÊNCIAS

- ABREU, A. A. de. Revolta Comunista de 1935. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000a. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/revolta-comunista-de-1935>> Acesso em: 25 mar. 2016.
- _____. Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000b. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-superior-de-estudos-brasileiros-iseb>> Acesso em: 23 jul. 2016.
- _____. Desenvolvimentismo. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000c. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/desenvolvimentismo>> Acesso em: 14 ago. 2016.
- ADORNO, S. **Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 1988.
- ALIANÇA para o progresso. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>> Acesso em: 7 set. 2016.
- ALMEIDA JUNIOR, A. M. de Do declínio do Estado Novo ao suicídio de Getúlio Vargas. In: FAUSTO, B.(Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. v. 3 – Sociedade e Política (1930-1964). 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. p.225 – 255.
- AMARAL, D.P.do; OLIVEIRA, F.B. de. O Prouni e a conclusão do ensino superior: novas trajetórias pessoais e profissionais dos egressos. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 861-890, out./dez. 2011.
- ANDRADE, E. de C. Effects of the Brazilian University Policy of targeting the poor. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 37, n. 3, p. 663-683, jul./set. 2007.
- ARAPIRACA, J. O. **A USAID e a Educação Brasileira**. São Paulo: Autores Associados/ Cortez, 1982.
- ARRETCHE, M.T. da S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M.C.R.; CARVALHO, M.C.B. de.(Orgs.) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p.43-56.
- BARROS, A.; CHAVES, L. G. B. Escola Superior de Guerra (ESG). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/escola-superior-de-guerra-esg>> Acesso em: 7 set. 2016.

BARROS, R. S. M. de. **A ilustração brasileira e a idéia de universidade**. São Paulo: Convívio/Edusp, 1986.

_____. (Org.). **Diretrizes e bases de educação nacional**. São Paulo: Pioneira, 1960.

BEISIEGEL, C. de R. Educação e Sociedade no Brasil após 1930. In: FAUSTO, B.(Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. v. 4 – Economia e Cultura (1930-1964). 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. p.381 – 416.

BENTANCUR, N. Teorías y objetos del análisis politológico de las políticas educativas. Trabalho apresentado nas II Jornadas Latinoamericanas de Epistemologías de la Política Educativa, Curitiba, 2014.

BEOZZO, J. O. A Igreja entre a Revolução de 1930, o Estado Novo e a Redemocratização. In: FAUSTO, B.(Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. v. 4 – Economia e Cultura (1930-1964). 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. p.271 – 341.

BRANDÃO, C. da F. O Ensino Médio no contexto do Plano Nacional de Educação: o que ainda precisa ser feito. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 31, n. 84, p. 195-208, maio/ago. 2011.

BRANDI, P. Gustavo Capanema. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: < <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/gustavo-capanema-filho>> Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. **Decreto Carlos Maximiliano, Decreto n. 11.530**, de 18 de março de 1915. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm> Acesso em: 29 jun. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 16 set. 2016.

_____. **Exposição de Motivos Interministerial (EMI) n. 26**, de 28 de abril de 2004a. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=219649&filenome=PL+3582/2004. Acesso em: 4 jan. 2014.

_____. **Projeto de Lei n. 3582/2004b**. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=219649&filename=PL+3582/2004. Acesso em: 4 jan. 2014.

_____. **Medida Provisória n.213**, de 10 de setembro de 2004c. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0779B96C800D37533C7B53CBED0FC494.node2?codteor=248684&filename=MPV+213/2004. Acesso em: 06 jan.2014.

_____. **Exposição Interministerial n. 61/2004d**. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0779B96C800D37533C7B53CBED0FC494.node2?codteor=248684&filename=MPV+213/2004. Acesso em: 06 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 5.245**, de 15 de outubro de 2004e. Disponível em:
 <<http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. **Lei n. 11.096**, de 13 de janeiro de 2005a. Disponível em:
 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm> Acesso em: 15 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 5493**, de 18 de julho de 2005b. Disponível em:
 < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5493.htm> Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. **Lei n. 11.509**, de 20 de julho de 2007. Disponível em:
 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11509.htm#art1> Acesso em: 28 abr. 2016.

_____. **Lei n. 12.101**, de 27 de novembro de 2009. Disponível em:
 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12101.htm> Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. **CÂMARA DOS DEPUTADOS. Regimento Interno da Câmara dos Deputados**, de 21 de setembro de 1989. Disponível em:
 <http://www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf> Acesso em: 03 set. 2014.

_____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n.83, 20 de maio de 2004a.

_____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n.91, 1 de junho de 2004b.

_____. **Projetos de Lei e outras proposições: PL 3582/2004c**. Disponível em:
 <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=253965>> Acesso em: 06 jan. 2014.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n.89, 28 de maio de 2004d.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 94, 4 de junho de 2004e.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 96, 8 de junho de 2004f.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n.97, 9 de junho de 2004g.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n.114, 6 de julho de 2004h.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 115, 7 de julho de 2004i.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 152, 15 de setembro de 2004j.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 154, 17 de setembro de 2004k.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 156, 21 de setembro de 2004l.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 159, 24 de setembro de 2004m.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 164, 1 de outubro de 2004n.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 168, 7 de outubro de 2004o.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 173, 15 de outubro de 2004p.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 177, 21 de outubro de 2004q.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 183, 29 de outubro de 2004r.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 185, 4 de novembro de 2004s.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 186, 5 de novembro de 2004t.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 188, 9 de novembro de 2004u.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 193, 17 de novembro de 2004v.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 194, 18 de novembro de 2004w.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 204, 2 de dezembro de 2004x.

_____. _____. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano LIX, n. 219, 22 de dezembro de 2004y.

_____. _____. DETAQ. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04**. Brasília, 08/06/2004a. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0777/04&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:30&sgFaseSessao=&Data=8/6/2004&txApelido=PL%203582/04%20-%20PROGRAMA%20UNIVERSIDADE%20PARA%20TODOS&txFaseSessao=Reuni%C3%A3o%20de%20Instala%C3%A7%C3%A3o%20e%20Elei%C3%A7%C3%A3o%20Ordin%C3%A1ria&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=14:30&txEtapa=>>> Acesso em: 28 out. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04**. Brasília, 09/06/2004b. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0791/0>> Acesso em: 28 out. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04 e Audiência Pública**. Brasília, 16/06/2004c. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0872/0>> Acesso em: 28 out. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04 e Audiência Pública**. Brasília, 17/06/2004d. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0888/0>> Acesso em: 01 nov. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04 e Audiência Pública**. Brasília, 22/06/2004e. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0897/0>> Acesso em: 01 nov. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04**. Brasília, 11/08/2004f. Disponível em:

<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1029/0>> Acesso em: 01 nov. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão Especial - PL 3582/04.** Brasília, 25/08/2004g. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1061/0>> Acesso em: 01 nov. 2014.

_____. _____. _____. **Notas taquigráficas da Reunião da Comissão de Educação e Cultura - CEC e Audiência Pública.** Brasília, 26/05/2004h. Disponível em:
<<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0665/0>> Acesso em: 03 nov. 2014.

BRASIL. MEC. **Portaria n. 569**, de 23 de fevereiro de 2006a. Disponível em:
<<http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2006/91-portaria-de-n-569-de-23-de-fevereiro-de-2006/file>> Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. _____. **Portaria n. 1.515**, de 31 de agosto de 2006b. Disponível em:
< <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2006/92-portaria-n-1-515-de-31-de-agosto-de-2006/file>> Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. _____. INEP. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Microdados do ENADE 2008:** Manual do usuário. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>> Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. _____. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Microdados do ENADE 2009:** Manual do usuário. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>> Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. _____. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Microdados do ENADE 2010:** Manual do usuário. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>> Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. _____. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Microdados do ENADE 2011:** Manual do usuário. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>> Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. _____. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Microdados do ENADE 2012:** Manual do usuário. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>> Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. _____. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Microdados do ENADE 2013:** Manual do usuário. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>> Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. SESu. **Portaria n. 3.268**, de 18 de outubro de 2004a. Disponível em:
< <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 3.578**, de 3 de novembro de 2004b. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 3.641**, de 9 de novembro de 2004c. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 3.832**, de 18 de novembro de 2004d. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 3.903**, de 26 de novembro 2004e. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 3.919**, de 1º de dezembro 2004f. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 3.964**, de 2 de dezembro 2004g. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 4.033**, de 7 de dezembro de 2004h. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 4.212**, de 17 de dezembro de 2004i. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. _____. _____. **Portaria n. 4.415**, de 30 de dezembro de 2004j. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. CASA CIVIL. **Mensagem n. 14**, de 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Msg/Vep/VEP-0014-05.htm> Acesso em: 26 set. 2016.

_____. SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Instrução Normativa n.456**, de 5 de outubro de 2004. Disponível em: < <http://prouniportal.mec.gov.br/legislacao/legislacao-2004>> Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 147, 15 de setembro de 2004a.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 174, 26 de outubro de 2004b.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 181, 6 de novembro de 2004c.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 179, 4 de novembro de 2004d.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 184, 11 de novembro de 2004e.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 204, 10 de dezembro de 2004f.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 207, 15 de dezembro de 2004g.

_____. _____. **Diário do Senado Federal**, Brasília, ano LIX, n. 209, 17 de dezembro de 2004h.

_____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3330. Relator: Min. Ayres Britto. Brasília, 03/05/2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1072981&tipo=TP&descricao=ADI%2F3330>> Acesso em: 22 out. 2014.

_____. _____. **Publicado acórdão de ADPF sobre cotas raciais na UnB.**

Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=278000>>

Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Programa Universidade para Todos (ProUni) e Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).**

Relatório de Auditoria Operacional. Relator: Min. José Jorge. Brasília, 2009.

Disponível em:

<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A14D92792C014D9283C47B77D7>> Acesso em: 6 jan. 2017.

BRAUDEL, F. A longa duração. In: _____. **História e ciências sociais**. 6.ed. Lisboa: Presença, 1990.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A administração pública gerencial**: estratégia e estrutura para um novo Estado. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

_____. **Escritos de educação**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

_____. **A economia das trocas simbólicas**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.

BUFFA, E. O público e o privado na educação brasileira do século XX. In: STEPHANOU, M.; BASTOS, M.H.C.(Orgs.) **Histórias e memórias da Educação no Brasil**: v. 3 – século XX. Petrópolis: Vozes, 2005. p.53 – 67.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB**, São Paulo, n. 61, p. 25-52, jan./dez. 2006.

CARVALHO, C. H. A. de. O ProUni no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao Ensino Superior. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 979-1000, out. 2006a.

_____. Política para o Ensino Superior no Brasil (1995 – 2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. In: SILVA JR, J. dos R.; OLIVEIRA, J. F. de; MANCEBO, D. **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Alínea, 2006b. p. 125 – 139.

_____. **A política pública para a Educação Superior no Brasil (1998-2005): ruptura e/ou continuidade?** 457 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2011.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil: um longo caminho**. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CATANI, A. M.; HEY, A. P.; GILIOLI, R. de S. P. PROUNI: democratização do acesso às instituições de Ensino Superior? **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

_____.; GILIOLI, R. de S. O ProUni na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 55-68, jan./jun. 2005

_____.; OLIVEIRA, J. F. de. As políticas de educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) – 2001. **Pró-Posições**, [s.l], v. 14, n. 1 (40), p. 143 – 148, jan./abr. 2003.

CLÈVE, C. M. **Medidas Provisórias**. 3. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

CODATO, A. N. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 25, p. 83-106, nov. 2005.

COLIGAÇÃO Lula Presidente: PT – Pcdob – PL – PMN – PCB. **Uma escola do tamanho do Brasil: programa de governo 2002 coligação Lula presidente**. Disponível em:

<novo.fpabramo.org.br/uploads/umaescoladotamanhodobrasil.pdf> Acesso em: 7 nov. 2014.

CONDORCET. **Escritos pedagogicos**. Madrid: Calpe, 1922 [1792].

COSTA, E. V. da. **Da Monarquia à República**. 9. ed. São Paulo: Unesp, 2010a.

_____. **A abolição**. 9. ed. São Paulo: Unesp, 2010b.

_____. Globalização e reforma universitária: a sobrevivência do MEC-USAID. In: _____ **Brasil: história, textos e contextos**. São Paulo: UNESP, 2015. p.223 – 238.

CURY, C. R. J. **Ideologia e Educação Brasileira: católicos e liberais**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. Uma lei de Reforma Universitária e seus itinerários. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.35, p. 59-75, set.2009.

_____. Reforma Universitária na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional? **Cad. Pesq.**, n. 101, p. 3 – 19, jul. 1997.

CUNHA, L. A. **A universidade crítica: o ensino superior na república populista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

_____; COSTA, M.; PORTILHO, A. União Nacional dos Estudantes (UNE). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/uniao-nacional-dos-estudantes-une>> Acesso em: 21 ago. 2016.

_____. **A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

_____. O ensino superior no octênio FHC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003.

DALLABRIDA, N. Das escolas paroquiais às PUCs: República, recatolização e escolarização. In: STEPHANOU, M.; BASTOS, M.H.C.(Orgs.) **Histórias e memórias da Educação no Brasil: v. 3 – século XX**. Petrópolis: Vozes, 2005. p.77 – 86.

DIAS SOBRINHO, J. Democratização, qualidade e crise da Educação Superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out.-dez. 2010

DINIZ, E. O Estado Novo: estrutura de poder, relação de classes. In: FAUSTO, B. (Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. v. 3 – Sociedade e Política (1930 – 1964). 3. ed. São Paulo: Difel, 1986.

DYE, T. D. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDERMAN, F. G.; SALM, J. F.(Orgs.) **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UnB, 2009. p. 99-112.

DURHAM, E. R. Educação superior, pública e privada (1808-2000). In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. (Orgs). **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p.197- 240.

_____.; SAMPAIO, H. Ensino Privado no Brasil. **Documento de trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior da Universidade de São Paulo**. São Paulo, s.d. Disponível em:
< <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9503.pdf> > Acesso em: 21 mar. 2016.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 9. ed. São Paulo: Edusp, 2001.

FÁVERO, M. de L. de A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

_____. **A UDF: uma utopia vetada?** Disponível em:
< <http://www.anped11.uerj.br/19/FAVERO.htm> > Acesso em: 17 mar. 2016.

_____. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

FERNANDES, F. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

FERES JUNIOR, J. *et al.* O impacto da Lei no 12.711 sobre as universidades federais. **Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)**, IESP-UERJ, set. 2013, p. 1-34.

FERREIRA JR., A.; BITTAR, M. Educação e ideologia tecnocrática na ditadura militar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 333 – 356, set./dez. 2008.

FIGUEIREDO, M.F.; FIGUEIREDO, A.M.C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, n.1, v. 3, p 107-127, set./dez. 1986.

FONSECA, D. M. da. **O pensamento privatista em Educação**. São Paulo: Papirus, 1992.

FREITAS, L. A instituição do fracasso: a educação da ralé. In: SOUZA, J. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2016. p.325-351.

FURTADO, R. C. **Em Aberto**, Brasília, ano 7, n. 38, p. 74 - 79, abr./jun. 1988.
Resenha de: NICOLATO, M. A. **A caminho da Lei 5.540/68: a participação de diferentes atores na definição da reforma universitária**. 519 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1988. 2v.

GARGARELLA, R. **As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educ. Soc.**, Campinas, v.31, n.113, p. 1355-1379, out./dez. 2010.

GAVIÃO, F. P. Reformas sociais: uma leitura do discurso da esquerda católica brasileira no campo político do pré-golpe (1960 – 1964). **Revista Brasileira de**

História das Religiões, Maringá, ano 1, n. 2, p. 149 – 182, set. 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4025/rbhranpuh.v1i2>> Acesso em: 23 jul. 2016.

GISI, M. L. A educação superior no Brasil e o caráter de desigualdade do acesso e da permanência. **Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 6, n.17, p. 97-112, jan./abr. 2006.

GOERGEN, P. Ciência, sociedade e universidade. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 19, n. 63, p. 53-79, Ago. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301998000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 14 set. 2015.

_____. A educação como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 134, p. 723-742, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=873285340005>> Acesso em 31 ago. 2015.

GOMES, A. M. Estado, mercado e educação superior no Brasil: um modelo anal. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 839-872, set. 2003

GROPPO, L. A. Universidade e comunidade na perspectiva dos movimentos estudantis dos anos 1960. **História da Educação**, Pelotas, n. 18, p. 97-119, set. 2005.

HOBBSAWN, E. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914 – 1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IBGE. **Normas de apresentação tabular**. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

_____. **Características étnico-raciais da população**: um estudo das categorias de classificação de cor ou raça 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49891.pdf>> Acesso em: 07 nov. 2016.

_____. **Censo Demográfico 2000**: características gerais da população, resultados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/83/cd_2000_caracteristicas_populacao_amostra.pdf>

KRAMER, P. Operação Pan-Americana (OPA). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/operacao-pan-americana-opa>> Acesso em: 8 set. 2016.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives, and public policies**. 2.ed. New York: Harper Colins, 1995.

KORNIS, M. Centro Dom Vital. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000a. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/centro-dom-vital>> Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. Ação Popular (AP). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000b. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/acao-popular-ap>> Acesso em: 14 ago. 2016.

LAMARÃO, S. Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS). In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-de-pesquisas-e-estudos-sociais-ipes>> Acesso em: 7 set. 2016.

LEHER, R. Para silenciar os *campi*. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 867-891, Especial - Out. 2004.

LOWI, T. J. O Estado e a ciência política ou como nos convertemos naquilo que estudamos. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 38, p. 3-14, 1994.

MACHADO, M. P. **O pacto neodesenvolvimentista e as políticas de expansão da Educação Superior no Brasil de 2003 a 2013**. 218 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, UFPR, Curitiba, 2013.

McCOWAN, T. Is there a universal right to higher education? **British Journal of Educational Studies**, [s.l.], v.60, n. 2, p. 111-128, jun. 2012.

MALIN, M. Francisco Campos. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/francisco-luis-da-silva-campos>> Acesso em: 23 mar. 2016.

MANCEBO, D.; VALE, A. A. do; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil: 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 31-50, jan./mar. 2015.

_____. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 845-866, Especial - Out. 2004

MARANHÃO, R. O Estado e a política “populista” no Brasil. In: FAUSTO, B.(Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. v. 3 – Sociedade e Política (1930-1964). 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. p.257 – 294.

MARCHI, E. O mito do Brasil católico: Dom Sebastião Leme e os contrapontos de um discurso. **História: Questões & Debates**, Curitiba, n. 28, p. 55-75, 1998.

MARSHALL, T. H. Cidadania e classe social. In: _____. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, C. B. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o Ensino Superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.

MATTOS, P. L. C. L. de. **As Universidades e o Governo Federal**. Recife: UFPE, 1983.

MEC/ORUS. **Reforma universitária e ensino superior no país: o debate recente na comunidade acadêmica**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/reformauniversitariaensinosuperiorpais.pdf>> Acesso em: 19 set. 2016.

MELLO NETO, R. de D. e. **Não vou me adaptar: um estudo sobre os bolsistas pernambucanos durante os 10 primeiros anos do Programa Universidade Para Todos – ProUni**. 190 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, USP, São Paulo, 2015.

MENDES, G. F.; GONET BRANCO, P.G. **Curso de Direito Constitucional**. 10.ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

MESQUITA, R. G. M.; OLIVEIRA, G. G.; NERY, R. **Análise da Carta ao Povo Brasileiro de 2002**. Trabalho apresentado ao XIII Congresso Brasileiro de Sociologia. Recife, 2007.

MOREIRA, C. R. B. S.; MEUCCI, S. **História do Brasil: sociedade e cultura**. Curitiba: IBPEX, 2011.

MOREIRA, R. da L. Sebastião Leme. In: **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/sebastiao-leme-de-silveira-cintra>> Acesso em: 23 mar. 2016.

MOROSINI, M.C. O Ensino Superior no Brasil. In: STEPHANOU, M.; BASTOS, M.H.C.(Orgs.) **Histórias e memórias da Educação no Brasil: v. 3 – século XX**. Petrópolis: Vozes, 2005. p.296 – 323.

_____. et al. A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 13-37, jan./mar. 2016.

MOTA, C. G. **Idéia de Revolução no Brasil (1789-1801)**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1989.

MOTT, M. L.; DUARTE, I. G. ; GOMES, M.T. Montando um quebra-cabeça: a coleção "Universidade de São Paulo" do Arquivo Público do Estado de São Paulo. **Cadernos de História da Ciência** [online], 2007, v.3, n.2, p. 37-72.

MOURA, R. L. de; BARROS, G. L. de. Indicador de massa salarial ampliada: revisão de metodologia e novos números. **Nota técnica**, Rio de Janeiro, FGV/IBRE, agosto de 2013.

MOURA, S. L. de; ALMEIDA, J. M. G. de. A Igreja na Primeira República. In: FAUSTO, B. (Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. 2º v. – Sociedade e Instituições (1889-1930). 3. ed. São Paulo: Difel, 1985. p.321 – 342.

MUGNOL, M.; GISI, M.L. Avaliação de políticas públicas educacionais: os resultados do Prouni. **Conjectura: Filos. Educ.**, Caxias do Sul, v. 18, n. especial, p. 122-139, 2013.

NAGLE, J. **Educação e Sociedade na Primeira República**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2009.

_____. A educação na Primeira República. In: FAUSTO, B. (Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. 2º v. – Sociedade e Instituições (1889-1930). 3. ed. São Paulo: Difel, 1985. p.259–291.

NASCIMENTO, K. A.; MOREIRA, C. R. B. S. **Políticas de acesso ao Ensino Superior**: o caso do ProUni. Trabalho apresentado no IV Encontro do Programa de Iniciação Científica da Universidade Positivo. Curitiba, 2015.

_____; _____. **Análise do perfil do bolsista ProUni no curso de Direito da UP**. Trabalho apresentado no V Encontro do Programa de Iniciação Científica da Universidade Positivo. Curitiba, 2016.

NOGUEIRA, A. M. **Educação Superior na Assembleia Nacional Constituinte**: agenda de transição e debates na Constituinte. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2009. Texto de trabalho n. 85 (versão preliminar).

OLIVEIRA, E. I. I. de; MOLINA, R. M. K. A ampliação da base social da educação superior no contexto do Centro Universitário do Leste de Minas Gerais: o caso do ProUni. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 93, n. 235, p. 743-769, set./dez. 2012.

OLIVEIRA, J. F. de; ASSIS, L. M. de. A avaliação da educação superior no contexto das reformas e políticas educacionais. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 19, n. 38, p. 51-69, jan./abr. 2013.

OLIVEIRA, R. P. A educação na Assembléia Constituinte de 1946. In: FÁVERO, O. (Org.) **A educação nas constituintes brasileiras: 1823 – 1988**. Campinas: Autores Associados, 1996. p.153 – 190.

_____. O direito à educação. In: _____.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3.ed. revista e ampliada. São Paulo: Xamã, 2007.

PALAZZO, J.; GOMES, C. A. Origens sociais dos futuros educadores: a democratização desigual da Educação Superior. **Avaliação**, Campinas/Sorocaba, v. 17, n. 3, p. 877-898, nov. 2012.

_____. **A escolha do magistério como carreira: Por quê (não)?** 286 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2015.

PERLATTO, F. Interpretando a modernização conservadora: a imaginação sociológica brasileira em tempos difíceis. **Revista Estudos Políticos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 461 – 481, dez. 2014.. Disponível em: <http://revistaestudospoliticos.com/>. Acesso em: 27 ago. 2016.

PIERUCCI, A. F. de O.; SOUZA, B. M. de; CAMARGO, C. P. F. de. Igreja Católica: 1945 – 1970. In: FAUSTO, B.(Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. 4º v. – Economia e Cultura (1930-1964). 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. p.343 – 380.

PINHEIRO, M. F. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FÁVERO, O. (Org.) **A educação nas constituintes brasileiras: 1823 – 1988**. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 255 – 291.

PINTO, J. M. de R. O acesso à educação superior no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 727-756, Especial - Out. 2004.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 43.ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PORTO JUNIOR, F. G. R. **Anísio Teixeira e a Universidade do Distrito Federal: um retrospecto**. [s.l.]: [s.n.], 2003. Disponível em: < <http://www.ensayistas.org/filosofos/brasil/teixeira/critica/porto.htm> > Acesso em: 20 mar. 2016.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008[1971].

RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. 5.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

RODRIGUES, L. M. Sindicalismo e classe operária (1930 – 1964). In: FAUSTO, B.(Dir.) **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo III – O Brasil Republicano. 3º v. – Sociedade e Política (1930-1964). 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. p.507 – 555.

ROMANELLI, O. de O. **História da Educação no Brasil**. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

ROTHEN, J. C. Os bastidores da Reforma Universitária de 1968. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 103, p. 453-475, maio/ago. 2008.

RUDÁ, C. Educação superior e escolha profissional no Brasil. **Psicologia, Diversidade e Saúde**, Salvador, v. 5, n. 1, p.74-85, 2016.

SALEM, T. Do Centro Dom Vital à Universidade Católica. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.) **Universidade e instituições científicas no Rio de Janeiro**. Brasília: CNPq, 1982.

SALGADO, E. D. **Constituição e Democracia** – Tijolo por tijolo em um desenho (quase) lógico: Vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SAMPAIO, H. Evolução do Ensino Superior Brasileiro: 1808 – 1990. **Documento de trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo**. São Paulo, s.d. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9108.pdf>> Acesso em: 14 mar. 2016.

SANTOS, C. T. Ações afirmativas no ensino superior: análise do perfil socioeconômico e da experiência universitária de bolsistas do ProUni na PUC-Rio. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 93, n. 235, p. 770-790, set./dez. 2012.

SANTOS, W. G. dos. **Ordem burguesa e liberalismo político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SARAIVA, L. A. S.; NUNES, A. de S. A efetividade de programas sociais de acesso à educação superior: o caso do ProUni. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 941-964, jul./ago. 2011

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291 – 312, set./dez. 2008.

SEN, A. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SCHWARCZ, L. M. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil (1870-1930)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SEGENREICH, S. C. D.; CASTANHEIRA, A. M. Expansão, privatização e diferenciação da educação superior no Brasil pós - LDBEN/96: evidências e tendências. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 62, p. 55-86, jan./mar. 2009.

SGUISSARDI, V. Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? In: MOROSINI, M.(Org.). **A Universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília: INEP, 2006. p.351 – 370. SILVA, G. P. da. Análise de evasão no Ensino Superior: uma proposta de diagnóstico de seus determinantes. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 2, p. 311-333, jul. 2013.

SILVA, V. V. O. **Uma breve biografia de John Rawls**. Disponível em: <http://grupoeticaejustica.wordpress.com/textos/uma-breve-biografia-de-john-rawls/>. Acesso em: 06 nov.2013.

SILVEIRA, Z. S. da; BIANCHETTI, L. Universidade moderna: dos interesses do Estado-Nação às conveniências do mercado. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 79-99, jan./mar. 2016.

SIMÕES, D. S. O rebanho de Pedro e os filhos de Lutero: o pe. Júlio Maria de Lombaerde e a polêmica antiprotestante no Brasil (1928 – 1944). 117 f. Dissertação (Mestrado em História) – UFPB, João Pessoa, 2008.

SKIDMORE, T. **Brasil: de Getúlio a Castelo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000a.

_____. **Brasil: de Castelo a Tancredo**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000b.

_____. **Uma história do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

SKOCPOL, T. Why I Am an Historical Institutional. **Polity**, v. 28, n 1, p. 103-106, 1995. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/3235190> Acesso em: 22 mar. 2014.

SOARES, F. E. Do Discurso Missionário à Prática do Poder Político: uma análise da atuação do Padre Júlio Maria de Lombaerde na Paróquia do Senhor Bom Jesus de Manhumirim – 1928 a 1944. 109 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Programa de Mestrado em História Social, Universidade Severino Souza, Vassouras, 2009.

SOUZA, F. A. de. **Os tempos do Império: uma análise da Reforma do Ensino Livre de 1879**. 227 f. Tese (Doutorado em Educação: História, Política e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação em Educação, PUC-SP, São Paulo, 2006.

SOUZA, Â. R. de ; MOREIRA, C. R. B. S. A sociologia weberiana e sua articulação com a pesquisa em Políticas Educacionais. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 3, p. 931 – 949, jul./set. 2016.

SOUZA, J. **Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?** Belo Horizonte: UFMG, 2012.

_____. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2016.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa: I – a árvore da liberdade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

TRINDADE, H. Universidade em perspectiva: sociedade, conhecimento e poder. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.10 , p.5 -15, jan./abr.1999.

UNESCO. **A universidade na encruzilhada**. Seminário universidade: por que e como reformar? Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133968POR.pdf> Acesso em: 20 set. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Manual de Normalização de Documentos Científicos**: de acordo com as normas da ABNT. Curitiba: UFPR, 2015.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES. Declaração da Bahia: I Seminário Nacional de Reforma Universitária (1961). In: FÁVERO, M. de L. de A. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995. p. III – XXXVI.

_____. Carta do Paraná: II Seminário Nacional de Reforma Universitária (1962). In: FÁVERO, M. de L. de A. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995. p. XXXIX – XCVII.

VECHIA, A. Imigração e atritos religiosos em Curitiba: 1853/1889. Reunião da Sociedade Brasileira de Pesquisa Histórica (15: 1995: Rio de Janeiro). **Anais...** Curitiba: SBPH, 1996. p.211-214.

VICENZI, L. J. B. de. A fundação da Universidade do Distrito Federal e seu significado para a Educação no Brasil. **Forum Educacional**, Rio de Janeiro, v.10, n.3, jul./set. 1986.

VIEIRA, E. P. A regulamentação do trabalho docente superior posta na reorganização do ensino superior na década de 1960. **Imagens da Educação**, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 59-67, 2016.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. 4.ed. Brasília: UnB, 2000[1921]. v.1

_____. _____. Brasília/São Paulo: UnB/Imprensa Oficial, 1999[1921]. v. 2.

ZAGO, N. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, Brasília, v. 11, n. 32, p. 226 – 237, maio/ago. 2006.

APÊNDICE 1 - DISTRIBUIÇÃO DAS EMENDAS APRESENTADAS AO PL 3582/2004 POR GRUPOS DE DEPUTADOS FEDERAIS AUTORES E/OU SIGNATÁRIOS

(continua)

Autores e/ou signatários	Número de Emendas
José Borba (PMDB); Carlos Alberto Leréia (PSDB); Paes Landim (PTB)	1
Mariângela Duarte (PT); Dr. Hélio (PDT)	1
Paes Landim (PTB); José Carlos Aleluia (PFL); Ricardo Izar (PTB); Osvaldo Biolchi (PMDB)	1
José Eduardo Cardozo PT); Mendes Ribeiro Filho (PMDB); Arlindo Chinaglia (PT)	1
Tadeu Filipelli (PMDB); José Carlos Aleluia (PFL); José Borba (PMDB)	1
Ricardo Barros (PP); José Roberto Arruda (PFL)	1
Murilo Zauith (PFL); Paes Landim (PTB)	1
Adelor Vieira (PMDB); Ivan Ranzolin (PP)	1
Milton Monti (Bloco PL/PSL); Paes Landim (PTB); Carlos Alberto Leréia (PSDB)	1
José Borba (PMDB); Celso Russomanno (PP)	1
Mariângela Duarte (PT); Dr. Hélio (PDT); Arlindo Chinaglia (PT); Lupércio Ramos (PPS)	2
Celso Russomanno(PP); Sarney Filho (PV); Paes Landim (PTB); José Borba (PMDB)	2
Nelson Markezelli (PTB)	2
Osvaldo Biolchi (PMDB)	3
Milton Monti (Bloco PL/PSL); Luiz Carlos Hauly (PSDB); Murilo Zauith (PFL)	3
Átila Lira (PSDB); Antonio Carlos Pannunzio (PSDB), Coranci Sobrinho (PFL)	3
José Borba (PMDB); Marcondes Gadelha (PTB); Custódio Mattos (PSDB); Osvaldo Biolchi (PMDB)	5
Profª Raquel Teixeira (PSDB); Ronaldo Caiado (PFL); Carlos Alberto Leréia (PSDB)	7
Ronaldo Vasconcellos (PTB); Murilo Zauith (PFL); Paes Landim (PTB)	7
Paes Landim(PTB); Murilo Zauith (PFL); Ronaldo Vasconcellos (PTB)	7
Leonardo Mattos (PV)	7

DE DEPUTADOS FEDERAIS AUTORES E/OU SIGNATÁRIOS

(conclusão)

Profª Raquel Teixeira (PSDB); Arlindo Chinaglia (PT); Carlos Alberto Leréia (PSDB)	8
José Carlos Aleluia (PFL); Ronaldo Dimas (PSDB); Lupércio Ramos (PPS)	10
Osvaldo Biolchi (PMDB); Paes Landim (PTB)	10
Bonifácio de Andrada (PSDB); Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB); Murilo Zauith (PFL)	12
Marcelo Ortiz (PV); Dr. Evilásio (PSB); Alice Portugal (PCdoB); Wasney de Roure (PT); Carlos Mota (Bloco PL/PSL); Ronildo Calheiros (PCdoB)	13
Átila Lira (PSDB); Custódio Mattos (PSDB); Rodrigo Maia (PFL)	15
José Carlos Aleluia (PFL); Alberto Goldman (PSDB)	15
José Borba (PMDB); Paes Landim (PTB)	17
Severiano Alves (PDT); Osvaldo Biolchi (PMDB); Dr. Ribamar Alves (PSB); Lobbe Neto (PSDB)	18
Tadeu Filipelli (PMDB)	18
José Carlos Aleluia (PFL); Átila Lira (PSDB); Custódio Mattos (PSDB)	19
Celso Russomanno (PP); José Borba (PMDB); Paes Landim (PTB)	22
Íris Simões (PTB); José Borba (PMDB); Sarney Filho (PV); Celso Russomanno (PP)	27
Profª Raquel Teixeira (PSDB); Murilo Zauith (PFL); Yeda Cruzius (PSDB)	30
Total	292

Fonte: A autora (2017), a partir de dados do Diário da Câmara dos Deputados, ano LIX, n.97, de 09/06/2004.

APÊNDICE 2 - DISTRIBUIÇÃO DAS EMENDAS APRESENTADAS À MP 213/2004 POR AUTORES

Autor	Número de Emendas
Dep. Átila Lira (PPS)	1
Dep. Milton Monti (PL)	1
Dep. Paulo Bernardo (PT)	1
Dep. Sandro Mabel (PL)	1
Dep. Sérgio Miranda (PCdoB)	1
Dep. Wanderval Santos (PL)	1
Dep. João Matos (PMDB)	2
Dep. Osvaldo Biolchi (PMDB)	2
Dep. Paulo Magalhães (PFL) e outro	2
Dep. Leonardo Mattos (PV)	3
Dep. Luiz Carlos Hauly (PSDB)	3
Dep. Miguel de Souza (PL)	3
Dep. Antonio Carlos Valadares (PSB)	4
Dep. Arnaldo Faria de Sá (PTB)	4
Dep. Eduardo Valverde (PT)	4
Dep. Lobbe Neto (PSDB)	4
Dep. Paulo Bauer (PFL)	4
Dep. Ricardo Izar (PTB)	4
Dep. Dr. Rosinha (PT)	7
Sen. Leonel Pavan (PSDB)	8
Dep. José Carlos Aleluia (PFL)	9
Dep. Murilo Zauith (PFL)	9
Dep. Carlos Mota (PL)	12
Dep. Luiz Antonio Fleury Filho (PTB)	12
Dep. Carlos Alberto* e outros	14
Dep. Jorge Bornhausen (PFL) e outros	14
Dep. Michel Temer (PMDB) e outros	14
Dep. Paulo Delgado (PT) e outro	14
Dep. Severiano Alves (PDT)	15
Dep. Alice Portugal (PCdoB)	18
Total	193

Fonte: A autora (2017), a partir de dados do Diário da Câmara dos Deputados, ano LIX, n. 164, 1/10/2004.

* Não foi possível identificar se o parlamentar em questão é Carlos Alberto Leréia (PSDB) ou Carlos Alberto Rosado (PFL). Esta informação não consta das *fac simile* das emendas disponíveis no Diário da Câmara dos Deputados.

APÊNDICE 3 – COMPARATIVO DOS CRITÉRIOS PARA CONCESSÃO DE BOLSAS DO PROUNI NO PL 3582/2004, NA MP 213/2004 E NA LEI N. 11.096/2005

	Projeto de Lei n.3582/2004	Medida Provisória n.213/2004	Lei n. 11.096/2005
Tipo de bolsas disponibilizadas	Integral – 100% (art. 1º)	Integral – 100%; Parcial – 50% (art. 1º)	Integral – 100%; Parcial – 50% e 25% (art. 1º)
Requisitos do candidato	<ul style="list-style-type: none"> Ser brasileiro (art. 1º, § 1) Não ser portador de diploma de curso superior (art. 1º, § 1) Renda familiar <i>per capita</i> não exceder um salário mínimo (art. 1º, § 1) Ter cursado todo o Ensino Médio em estabelecimento da rede pública (art. 2º, I e II) <i>ou</i> ser professor da rede pública de Educação Básica (art. 2º) 	<ul style="list-style-type: none"> Ser brasileiro (art. 1º, § 1) Não ser portador de diploma de curso superior (art. 1º, § 1) Renda familiar <i>per capita</i> não pode exceder um salário mínimo e meio para o recebimento de bolsa integral e três salários mínimos para as bolsas parciais (art. 1º, § 1 e § 2) Ter cursado todo o Ensino Médio em estabelecimento da rede pública ou em instituição privada na condição de bolsista integral (art. 2º, I); <i>ou</i> ser portador de necessidades especiais (art. 2º, II); <i>ou</i> ser professor da rede pública que pleiteie cursar Pedagogia ou Licenciatura, sem limite de renda (art. 2º, III) 	<ul style="list-style-type: none"> Ser brasileiro (art. 1º, § 1) Não ser portador de diploma de curso superior (art. 1º, § 1) Renda familiar <i>per capita</i> não pode exceder um salário mínimo e meio para o recebimento de bolsa integral e três salários mínimos para as bolsas parciais (art. 1º, § 1 e § 2) Ter cursado todo o Ensino Médio em estabelecimento da rede pública ou em instituição privada na condição de bolsista integral (art. 2º, I); <i>ou</i> ser portador de deficiência (art. 2º, II); <i>ou</i> ser professor da rede pública que pleiteie cursar Pedagogia, Normal Superior ou Licenciatura, sem limite de renda (art. 2º, III)
Processo seletivo	Considera os resultados e os perfis socioeconômicos do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (art. 3º)	Primeira etapa: Considera os resultados e os perfis socioeconômicos do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação. Segunda etapa: seleção pela instituição de Ensino Superior, segundo seus próprios critérios (art. 3º).	Primeira etapa: Considera os resultados e os perfis socioeconômicos do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação. Segunda etapa: seleção pela instituição de Ensino Superior, segundo seus próprios critérios (art. 3º).

Fonte: Adaptado de NASCIMENTO; MOREIRA (2015).

APÊNDICE 4 – COMPARATIVO DAS CONTRAPARTIDAS DO GOVERNO ÀS IES QUE ADERIREM AO PROUNI NO PL 3582/2004, NA MP 213/2004 E NA LEI N. 11.096/2005

Projeto de Lei 3582/2004	Medida Provisória 213/2004	Lei n. 11.096/2005
<p>Isenção de impostos e contribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Isenção que recairá sobre a receita auferida em decorrência da realização de Atividades de Ensino Superior (art. 9º) <ul style="list-style-type: none"> ○ Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas ○ Contribuição Social sobre o Lucro Líquido ○ Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social ○ Contribuição para o Programa de Integração Social <p>A isenção de que trata o art. 15 da Lei n. 9532/1997(que define que as Instituições Filantrópicas são isentas de IRPJ e CSSL) passa, a partir de 01/01/2005, a ser condicionada à adesão ao ProUni (art.12).</p>	<p>Isenção de impostos e contribuições:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Isenção que recairá sobre a receita auferida <ul style="list-style-type: none"> ○ Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas ○ Contribuição Social sobre o Lucro Líquido ○ Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social ○ Contribuição para o Programa de Integração Social 	<p>Isenção de impostos e contribuições (art. 8º, § 1º)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Isenção que recairá sobre o lucro <ul style="list-style-type: none"> ○ Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas ○ Contribuição Social sobre o Lucro Líquido • Isenção sobre a receita auferida <ul style="list-style-type: none"> ○ Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social ○ Contribuição para o Programa de Integração Social <p>Isenção calculada com base na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas</p>

Fonte: Adaptado de NASCIMENTO; MOREIRA (2015).

APÊNDICE 5 - COMPARATIVO DOS PRÉ-REQUISITOS PARA A ADEÇÃO DAS IES SEM FINS LUCRATIVOS NÃO BENEFICENTES E COM FINS LUCRATIVOS AO PROUNI NO PL 3582/2004, NA MP 213/2004 E NA LEI N. 11.096/2005

Projeto de Lei n.3582/2004	Medida Provisória n.213/2004	Lei n. 11.096/2005
Ser instituição privada de Ensino Superior com desempenho suficiente aferido pelo SINAES (art. 5º e 7º).	Ser instituição de Ensino Superior privada com ou sem fins lucrativos não beneficente (art. 5º).	Ser instituição de Ensino Superior privada com ou sem fins lucrativos não beneficente (art. 5º).
Oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para cada 9 (nove) alunos regularmente matriculados em cursos efetivamente instalados na respectiva instituição (art. 5º e 7º).	Oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para cada 9 (nove) estudantes pagantes regularmente matriculados Ou IES privada sem fins lucrativos 1 (uma) bolsa integral para cada 19 estudantes pagantes regularmente matriculados, desde que ofereça quantidade de bolsas parciais de 50% na proporção necessária para que a soma dos benefícios atinja o equivalente a 10% da sua receita anual (art. 5º, § 6º).	Oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do período letivo anterior. Ou A IES privada com ou sem fins lucrativos, pode oferecer uma bolsa integral para cada 22 estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados, conforme regulamento a ser estabelecido, desde que ofereça quantidade de bolsas parciais de 50% ou de 25% na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos atinja o equivalente a 8,5% da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas ProUni (art. 5º).
Assinar termo de adesão que: <ul style="list-style-type: none"> • Possuirá vigência de 10 anos, renováveis por igual período (art. 5º, § 1º). • Pode prever permuta de bolsas entre turnos e cursos, restritas a um quinto das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno (art. 5º, § 5º). • Trará as obrigações a serem cumpridas pelas IES e ainda, necessariamente, duas cláusulas obrigatórias (art. 7º, I e II): (i) proporção de bolsas de estudos 	Assinar termo de adesão que: <ul style="list-style-type: none"> • Possuirá vigência de 10 anos, renováveis por igual período (art. 2º, § 2º). • Pode prever permuta de bolsas entre turnos e cursos, restritas a um quinto das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno (art. 5º, § 3º). • Pode prever que até metade das bolsas integrais oferecidas pela podem ser convertidas em bolsas parciais à razão de 2 bolsas parciais para cada bolsa integral 	Assinar termo de adesão que: <ul style="list-style-type: none"> • Possuirá vigência de 10 anos, renováveis por igual período (art. 5º, § 1º). • Pode prever permuta de bolsas entre turnos e cursos, restritas a um quinto das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno (art. 5º, § 2º). • Trará as obrigações a serem cumpridas pelas IES e ainda, necessariamente, duas cláusulas obrigatórias (art. 7º, I e II): (i) proporção de bolsas de estudos

<p>oferecidas por curso e turno; (ii) percentual de bolsas destinadas às políticas de ações afirmativas de acesso ao Ensino Superior aos autodeclarados negros e indígenas, que deverá ser proporcional àquele identificado pelo IBGE.</p>	<p>(art. 5º, § 4º).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trará as obrigações a serem cumpridas pelas IES e ainda, necessariamente, duas cláusulas obrigatórias (art. 7º, I e II): (i) proporção de bolsas de estudos oferecidas por curso e turno; (ii) percentual de bolsas destinadas às políticas de ações afirmativas de acesso ao Ensino Superior aos autodeclarados negros e indígenas, que deverá ser proporcional àquele identificado pelo IBGE. 	<p>oferecidas por curso e turno; (ii) percentual de bolsas destinadas às políticas de ações afirmativas de acesso ao Ensino Superior aos portadores de deficiência e aos autodeclarados negros e indígenas, devendo a proporção destes últimos serem fixadas observadas as proporções identificadas pelo IBGE.</p>
--	---	--

Fonte: Adaptado de NASCIMENTO; MOREIRA (2015).

APÊNDICE 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2008, PAGANTES E BOLSISTAS PROUN INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA

Turno, raça e tipo de bolsa																																
Faixas de Renda Familiar	Diurno Pagante																Noturno Pagante															
	Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato (a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total		Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato (a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	3	0,30%	3	2,38%	5	1,18%	1	3,45%	1	4,17%	13	0,82%	2	8,00%	0	0,00%	39	0,58%	10	1,49%	26	1,13%	5	3,45%	2	2,25%	84	0,84%
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	9	0,13%	1	0,15%	2	0,09%	0	0,00%	0	0,00%	12	0,12%
Até 3 salários mínimos (até R\$ 1.140,00)	3	75,00 %	4	80,00 %	32 4	32,93 %	66	52,38 %	218	51,54%	1 6	55,17 %	8	33,33 %	639	40,06 %	1 1	44,00 %	7	58,33 %	275 4	41,07 %	39 7	59,34 %	122 2	53,18%	65	44,83 %	4 7	52,81 %	450 6	45,30 %
Mais de 3 até 10 salários mínimos (R\$ 1.141,00 até R\$ 3.800,00)	0	0,00%	1	20,00 %	47 0	47,76 %	51	40,48 %	165	39,01%	1 1	37,93 %	1 1	45,83 %	709	44,45 %	1 0	40,00 %	5	41,67 %	319 2	47,61 %	21 6	32,29 %	897	39,03%	57	39,31 %	3 4	38,20 %	441 3	44,36 %
Mais de 10 até 20 salários mínimos (R\$ 3.801,00 até R\$ 7.600,00)	1	25,00 %	0	0,00%	12 5	12,70 %	5	3,97%	32	7,57%	0	0,00%	1	4,17%	164	10,28 %	2	8,00%	0	0,00%	534	7,96%	42	6,28%	127	5,53%	14	9,66%	5	5,62%	724	7,28%
Mais de 20 até 30 salários mínimos (R\$ 7.601,00 até R\$ 11.400,00)	0	0,00%	0	0,00%	37	3,76%	1	0,79%	2	0,47%	1	3,45%	2	8,33%	43	2,70%	0	0,00%	0	0,00%	118	1,76%	3	0,45%	18	0,78%	4	2,76%	1	1,12%	144	1,45%
Mais de 30 salários mínimos (mais de R\$ 11.400,00)	0	0,00%	0	0,00%	25	2,54%	0	0,00%	1	0,24%	0	0,00%	1	4,17%	27	1,69%	0	0,00%	0	0,00%	59	0,88%	0	0,00%	6	0,26%	0	0,00%	0	0,00%	65	0,65%

Total	4	100,00 %	5	100,00 %	98	100,00 %	12	100,00 %	423	100,00%	2	100,00 %	2	100,00 %	159	100,00 %	2	100,00 %	1	100,00 %	670	100,00 %	66	100,00 %	229	100,00 %	14	100,00 %	8	100,00 %	994	100,00 %
	Diurno ProUni Integral																Noturno ProUni Integral															
	Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato (a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total		Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato (a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total	
Sem marcaçã o	0	0,00%	0	0,00%	1	1,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,62%	2	50,00 %	0	0,00%	1	0,13%	1	0,43%	3	0,70%	0	0,00%	0	0,00%	7	0,48%
Mais de uma marcaçã o	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	111	68,52 %	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,43%	2	0,47%	0	0,00%	0	0,00%	3	0,21%
Até 3 salários mínimos (até R\$ 1.140,00)	1	100,00 %	1	100,00 %	37	61,67 %	32	82,05 %	36	63,16%	4	100,00 %	0	0,00%	49	30,25 %	1	25,00 %	2	66,67 %	522	70,45 %	16	72,73 %	305	70,93%	13	81,25 %	1	79,17 %	103	71,08 %
Mais de 3 até 10 salários mínimos (R\$ 1.141,00 até R\$ 3.800,00)	0	0,00%	0	0,00%	21	35,00 %	7	17,95 %	21	36,84%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,62%	1	25,00 %	1	33,33 %	213	28,74 %	58	25,11 %	120	27,91%	3	18,75 %	5	20,83 %	401	27,67 %
Mais de 10 até 20 salários mínimos (R\$ 3.801,00 até R\$ 7.600,00)	0	0,00%	0	0,00%	1	1,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	5	0,67%	3	1,30%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	8	0,55%
Mais de 20 até 30 salários mínimos (R\$ 7.601,00 até R\$ 11.400,0 0)	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mais de 30 salários mínimos (mais de R\$ 11.400,0 0)	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	1	100,00 %	1	100,00 %	60	100,00 %	39	100,00 %	57	100,00%	4	100,00 %	0	0,00%	162	100,00 %	4	100,00 %	3	100,00 %	741	100,00 %	23	100,00 %	430	100,00 %	16	100,00 %	2	100,00 %	144	100,00 %

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2008.

APÊNDICE 7 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTES DE PEDAGOGIA, RESPONDENTES DO ENADE 2011, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA

Turno, raça e tipo de bolsa																																
Faixas de Renda Familiar	Diurno Pagante															Noturno Pagante																
	Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato(a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total		Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato(a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total	
Sem marcação	21	61,76 %	10	0,13%	2	0,19%	10	0,21%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00 %	43	0,32%	67	72,83 %	30	0,15%	7	0,24%	17	0,17%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00 %	121	0,35%
Nenhum a.	0	0,00%	50	0,67%	21	2,01%	55	1,17%	3	1,67%	1	1,15%	0	0,00 %	130	0,96%	0	0,00%	147	0,71%	49	1,69%	96	0,97%	6	1,27%	3	1,55%	0	0,00 %	301	0,88%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	2	5,88%	718	9,60%	190	18,16 %	939	19,97 %	30	16,67%	13	14,94 %	0	0,00 %	1892	13,99 %	5	5,43%	1531	7,42%	423	14,60 %	1243	12,54 %	62	13,14%	36	18,65 %	0	0,00 %	3300	9,65%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	3	8,82%	2299	30,75 %	390	37,28 %	1862	39,60 %	66	36,67%	35	40,23 %	0	0,00 %	4655	34,42 %	8	8,70%	5792	28,09 %	1109	38,28 %	3584	36,17 %	166	35,17%	55	28,50 %	0	0,00 %	10714	31,34 %
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	3	8,82%	1676	22,42 %	248	23,71 %	943	20,06 %	43	23,89%	18	20,69 %	0	0,00 %	2931	21,67 %	5	5,43%	5162	25,03 %	634	21,88 %	2408	24,30 %	106	22,46%	38	19,69 %	0	0,00 %	8353	24,43 %
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	2	5,88%	1012	13,53 %	101	9,66%	417	8,87%	16	8,89%	9	10,34 %	0	0,00 %	1557	11,51 %	2	2,17%	3146	15,26 %	290	10,01 %	1169	11,80 %	61	12,92%	27	13,99 %	0	0,00 %	4695	13,73 %
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	2	5,88%	1087	14,54 %	73	6,98%	356	7,57%	13	7,22%	8	9,20%	0	0,00 %	1539	11,38 %	2	2,17%	3323	16,11 %	293	10,11 %	1036	10,45 %	49	10,38%	25	12,95 %	0	0,00 %	4728	13,83 %

Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	1	2,94%	558	7,46%	21	2,01%	111	2,36%	8	4,44%	3	3,45%	0	0,00%	702	5,19%	3	3,26%	1371	6,65%	90	3,11%	339	3,42%	17	3,60%	7	3,63%	0	0,00%	1827	5,34%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	0	0,00%	67	0,90%	0	0,00%	9	0,19%	1	0,56%	0	0,00%	0	0,00%	77	0,57%	0	0,00%	119	0,58%	2	0,07%	18	0,18%	5	1,06%	2	1,04%	0	0,00%	146	0,43%
Total	34	100,00%	747	100,00%	1046	100,00%	4702	100,00%	180	100,00%	87	100,00%	0	0,00%	13526	100,00%	92	100,00%	20621	100,00%	2897	100,00%	9910	100,00%	472	100,00%	193	100,00%	0	0,00%	34185	100,00%
	Diurno ProUni Integral																Noturno ProUni Integral															
	Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato(a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total		Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a)		Negro(a)		Pardo(a)/Mulato(a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,45%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,18%	0	0,00%	2	0,13%	0	0,00%	1	0,10%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	3	0,10%
Nenhuma.	0	0,00%	0	0,00%	3	3,61%	2	0,90%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	5	0,89%	0	0,00%	15	0,97%	4	1,02%	14	1,36%	0	0,00%	1	7,69%	0	0,00%	34	1,13%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	0	0,00%	30	11,95%	15	18,07%	41	18,55%	1	33,33%	0	0,00%	0	0,00%	87	15,54%	0	0,00%	186	12,05%	70	17,90%	162	15,73%	1	6,25%	3	23,08%	0	0,00%	422	14,09%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	0	0,00%	110	43,82%	36	43,37%	98	44,34%	1	33,33%	2	100,00%	0	0,00%	247	44,11%	1	50,00%	727	47,09%	191	48,85%	529	51,36%	10	62,50%	6	46,15%	0	0,00%	1464	48,87%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	0	0,00%	72	28,69%	18	21,69%	61	27,60%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	151	26,96%	1	50,00%	415	26,88%	84	21,48%	224	21,75%	4	25,00%	1	7,69%	0	0,00%	729	24,33%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	0	0,00%	21	8,37%	10	12,05%	12	5,43%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	43	7,68%	0	0,00%	121	7,84%	27	6,91%	61	5,92%	1	6,25%	2	15,38%	0	0,00%	212	7,08%

APÊNDICE 8 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2009, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA

Faixas de renda familiar	Raça/Etnia e tipo de bolsa																															
	Diurno Pagante														Noturno Pagante																	
	Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total		Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total	
Sem marcação	7416	99,74%	1	1,49%	52	0,66%	5	1,07%	12	0,53%	2	1,08%	0	0,00%	7488	40,79%	18136	99,81%	3	2,59%	73	0,47%	3	0,32%	18	0,41%	4	1,13%	0	0,00%	18237	45,80%
Mais de uma marcação	0	0,00%	9	13,43%	42	0,53%	0	0,00%	12	0,53%	2	1,08%	2	2,20%	67	0,36%	1	0,01%	12	10,34%	82	0,53%	7	0,74%	30	0,68%	4	1,13%	5	2,66%	141	0,35%
Nenhuma	0	0,00%	3	4,48%	233	2,96%	12	2,57%	59	2,63%	5	2,70%	4	4,40%	316	1,72%	1	0,01%	1	0,86%	271	1,74%	20	2,10%	68	1,54%	11	3,12%	4	2,13%	376	0,94%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	0	0,00%	0	0,00%	140	1,78%	14	3,00%	61	2,72%	5	2,70%	1	1,10%	221	1,20%	0	0,00%	4	3,45%	327	2,09%	31	3,26%	125	2,82%	8	2,27%	8	4,26%	503	1,26%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	4	0,05%	1	1,49%	540	6,86%	58	12,42%	211	9,40%	14	7,57%	8	8,79%	836	4,55%	4	0,02%	11	9,48%	1520	9,73%	132	13,87%	533	12,05%	36	10,20%	29	15,43%	2265	5,69%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	1	0,01%	4	5,97%	646	8,21%	56	11,99%	260	11,59%	14	7,57%	8	8,79%	989	5,39%	4	0,02%	10	8,62%	2007	12,85%	144	15,13%	641	14,49%	46	13,03%	26	13,83%	2878	7,23%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	0	0,00%	11	16,42%	651	8,27%	52	11,13%	212	9,45%	12	6,49%	5	5,49%	943	5,14%	5	0,03%	12	10,34%	1758	11,26%	145	15,23%	530	11,98%	46	13,03%	25	13,30%	2521	6,33%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$...)	1	0,01%	8	11,94%	1571	19,96%	112	23,98%	499	22,24%	39	21,08%	28	30,77%	2258	12,30%	11	0,06%	27	23,28%	3661	23,45%	218	22,90%	1056	23,86%	80	22,66%	39	20,74%	5092	12,79%

Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	11	0,15%	16	23,88 %	2668	33,90 %	127	27,19 %	666	29,68%	60	32,43 %	25	27,47 %	3573	19,46 %	7	0,04%	29	25,00 %	4465	28,59 %	210	22,06 %	1145	25,88%	93	26,35 %	38	20,21 %	5987	15,04 %
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	2	0,03%	14	20,90 %	1327	16,86 %	31	6,64%	252	11,23%	32	17,30 %	10	10,99 %	1668	9,09%	2	0,01%	7	6,03%	1451	9,29%	42	4,41%	279	6,31%	25	7,08%	14	7,45%	1820	4,57%
Total	7435	100,00 %	67	100,00 %	7870	100,00 %	467	100,00 %	2244	100,00 %	185	100,00 %	91	100,00 %	18359	100,00 %	18171	100,00 %	116	100,00 %	15615	100,00 %	952	100,00 %	4425	100,00 %	353	100,00 %	188	100,00 %	39820	100,00 %
	Diurno ProUni Integral																Noturno ProUni Integral															
	Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total		Sem marcação		Mais de uma marcação		Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total	
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	1	0,24%	0	0,00%	1	0,37%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,23%	2	66,67 %	0	0,00%	2	0,15%	1	0,26%	2	0,29%	0	0,00%	0	0,00%	7	0,28%
Mais de uma marcação	0	0,00%	2	22,22 %	4	0,96%	2	1,49%	2	0,73%	0	0,00%	0	0,00%	10	1,17%	0	0,00%	1	4,76%	4	0,29%	1	0,26%	6	0,86%	0	0,00%	0	0,00%	12	0,48%
Nenhuma	0	0,00%	1	11,11 %	21	5,02%	5	3,73%	5	1,83%	0	0,00%	0	0,00%	32	3,74%	0	0,00%	0	0,00%	50	3,69%	12	3,07%	11	1,58%	1	4,76%	2	5,88%	76	3,01%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	0	0,00%	0	0,00%	65	15,55 %	28	20,90 %	45	16,48%	0	0,00%	3	23,08 %	141	16,47 %	1	33,33 %	9	42,86 %	179	13,20 %	64	16,37 %	103	14,82%	3	14,29 %	5	14,71 %	364	14,44 %
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	1	100,00 %	6	66,67 %	158	37,80 %	53	39,55 %	111	40,66%	3	37,50 %	6	46,15 %	338	39,49 %	0	0,00%	6	28,57 %	542	39,97 %	185	47,31 %	282	40,58%	11	52,38 %	17	50,00 %	1043	41,37 %
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	0	0,00%	0	0,00%	83	19,86 %	28	20,90 %	61	22,34%	3	37,50 %	2	15,38 %	177	20,68 %	0	0,00%	3	14,29 %	332	24,48 %	82	20,97 %	172	24,75%	3	14,29 %	6	17,65 %	598	23,72 %
Acima de 4,5	0	0,00%	0	0,00%	44	10,53 %	12	8,96%	25	9,16%	2	25,00 %	0	0,00%	83	9,70%	0	0,00%	1	4,76%	117	8,63%	28	7,16%	59	8,49%	0	0,00%	1	2,94%	206	8,17%

APÊNDICE 9 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE DIREITO, RESPONDENTES DO ENADE 2012, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA

Turno, raça e tipo de bolsa																												
Faixas de renda familiar	Diurno Pagante														Noturno Pagante													
	Sem marcação	Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total		Sem marcação	Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total			
Sem marcação	18	50,00%	20	0,13%	5	0,52%	11	0,22%	0	0,00%	0	0,00%	54	0,25%	60	65,93%	33	0,13%	4	0,18%	19	0,20%	1	0,17%	0	0,00%	117	0,30%
Nenhuma.	0	0,00%	406	2,74%	30	3,10%	127	2,53%	9	2,73%	5	3,55%	577	2,71%	1	1,10%	367	1,41%	44	2,02%	142	1,47%	12	2,00%	9	3,07%	575	1,48%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	3	8,33%	475	3,20%	69	7,13%	229	4,56%	24	7,27%	11	7,80%	811	3,80%	0	0,00%	1149	4,41%	187	8,58%	492	5,11%	32	5,34%	22	7,51%	1882	4,84%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	4	11,11%	1225	8,26%	153	15,81%	566	11,26%	31	9,39%	26	18,44%	2005	9,40%	12	13,19%	3244	12,45%	411	18,86%	1463	15,18%	81	13,52%	38	12,97%	5249	13,51%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	0	0,00%	1417	9,56%	140	14,46%	642	12,77%	39	11,82%	18	12,77%	2256	10,58%	0	0,00%	3886	14,92%	377	17,30%	1555	16,14%	112	18,70%	53	18,09%	5983	15,40%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	0	0,00%	1591	10,73%	132	13,64%	665	13,23%	36	10,91%	18	12,77%	2442	11,45%	2	2,20%	3721	14,28%	334	15,33%	1443	14,98%	84	14,02%	33	11,26%	5617	14,46%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	5	13,89%	3297	22,24%	213	22,00%	1196	23,79%	74	22,42%	25	17,73%	4810	22,55%	8	8,79%	6150	23,61%	496	22,76%	2305	23,92%	126	21,04%	70	23,89%	9155	23,57%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	6	16,67%	4593	30,98%	191	19,73%	1280	25,46%	92	27,88%	32	22,70%	6194	29,04%	6	6,59%	6035	23,17%	291	13,35%	1883	19,54%	115	19,20%	57	19,45%	8387	21,59%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	0	0,00%	1803	12,16%	35	3,62%	311	6,19%	25	7,58%	6	4,26%	2180	10,22%	2	2,20%	1464	5,62%	35	1,61%	334	3,47%	36	6,01%	11	3,75%	1882	4,84%
Total	36	100,00%	14827	100,00%	968	100,00%	5027	100,00%	330	100,00%	141	100,00%	21329	100,00%	91	100,00%	26049	100,00%	2179	100,00%	9636	100,00%	599	100,00%	293	100,00%	38847	100,00%
	Diurno ProUni Integral														Noturno ProUni Integral													
	Sem marcação	Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total		Sem marcação	Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total			
Sem marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	25,00%	1	0,04%	0	0,00%	2	0,11%	0	0,00%	0	0,00%	4	0,08%
Nenhuma.	0	0,00%	23	2,84%	4	1,75%	26	3,40%	0	0,00%	1	7,69%	54	2,96%	0	0,00%	42	1,84%	17	2,65%	23	1,32%	0	0,00%	1	2,50%	83	1,75%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	0	0,00%	171	21,14%	52	22,71%	181	23,66%	6	75,00%	2	15,38%	412	22,58%	0	0,00%	425	18,62%	133	20,72%	357	20,52%	7	25,00%	11	27,50%	933	19,70%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	0	0,00%	319	39,43%	84	36,68%	275	35,95%	0	0,00%	5	38,46%	683	37,42%	2	50,00%	902	39,51%	256	39,88%	653	37,53%	9	32,14%	17	42,50%	1839	38,82%

Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	1	100,00 %	172	21,26%	43	18,78%	160	20,92%	1	12,50%	2	15,38%	379	20,77%	1	25,00%	510	22,34%	144	22,43%	405	23,28%	10	35,71%	5	12,50%	1075	22,69%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	0	0,00%	78	9,64%	30	13,10%	82	10,72%	1	12,50%	1	7,69%	192	10,52%	0	0,00%	260	11,39%	58	9,03%	177	10,17%	1	3,57%	2	5,00%	498	10,51%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	0	0,00%	43	5,32%	15	6,55%	36	4,71%	0	0,00%	2	15,38%	96	5,26%	0	0,00%	121	5,30%	32	4,98%	114	6,55%	0	0,00%	3	7,50%	270	5,70%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	0	0,00%	3	0,37%	1	0,44%	5	0,65%	0	0,00%	0	0,00%	9	0,49%	0	0,00%	21	0,92%	2	0,31%	9	0,52%	1	3,57%	1	2,50%	34	0,72%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,04%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,02%
Total	1	100,00 %	809	100,00 %	229	100,00 %	765	100,00%	8	100,00 %	13	100,00 %	1825	100,00 %	4	100,00 %	2283	100,00 %	642	100,00 %	1740	100,00%	28	100,00 %	40	100,00 %	4737	100,00 %

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2012.

APÊNDICE 10 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTE DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2010, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA

Faixas de renda familiar	Raça/Etnia e tipo de bolsa											
	Pagante											
	Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total	
Mais de uma marcação	8	0,28%	0	0,00%	1	0,21%	0	0,00%	0	0,00%	9	0,26%
Nenhuma.	475	16,75%	2	7,69%	75	15,43%	15	14,85%	1	14,29%	568	16,44%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	21	0,74%	1	3,85%	0	0,00%	1	0,99%	0	0,00%	23	0,67%
Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	89	3,14%	0	0,00%	20	4,12%	1	0,99%	0	0,00%	110	3,18%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	99	3,49%	2	7,69%	16	3,29%	4	3,96%	1	14,29%	122	3,53%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	141	4,97%	3	11,54%	26	5,35%	5	4,95%	0	0,00%	175	5,06%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	368	12,98%	3	11,54%	59	12,14%	7	6,93%	1	14,29%	438	12,67%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	974	34,36%	9	34,62%	163	33,54%	45	44,55%	3	42,86%	1194	34,55%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	660	23,28%	6	23,08%	126	25,93%	23	22,77%	1	14,29%	817	23,64%
Total	2835	100,00%	26	100,00%	486	100,00%	101	100,00%	7	100,00%	3456	100,00%
	ProUni Integral											
	Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Nenhuma.	18	13,53%	6	18,18%	10	11,76%	0	0,00%	0	0,00%	34	13,08%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 697,50)	16	12,03%	4	12,12%	15	17,65%	1	16,67%	1	33,33%	37	14,23%

Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 697,51 a R\$ 1.395,00).	45	33,83%	13	39,39%	24	28,24%	2	33,33%	1	33,33%	85	32,69%
Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.395,01 a R\$ 2.092,50).	34	25,56%	6	18,18%	19	22,35%	1	16,67%	1	33,33%	61	23,46%
Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.092,51 a R\$ 2.790,00).	12	9,02%	2	6,06%	13	15,29%	2	33,33%	0	0,00%	29	11,15%
Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 2.790,01 a R\$ 4.650,00).	6	4,51%	1	3,03%	4	4,71%	0	0,00%	0	0,00%	11	4,23%
Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 4.650,01 a R\$ 13.950,00).	1	0,75%	1	3,03%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,77%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 13.950,01).	1	0,75%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,38%
Total	133	100,00%	33	100,00%	85	100,00%	6	100,00%	3	100,00%	260	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2010.

APÊNDICE 11 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONCLUINTEs DE MEDICINA, RESPONDENTES DO ENADE 2013, PAGANTES E BOLSISTAS PROUNI INTEGRAL, POR FAIXAS DE RENDA FAMILIAR E COR/RAÇA

Faixas de renda familiar	Raça/Etnia e vínculo institucional													
	Pagante													
	Mais de uma marcação		Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a)		Amarelo(a) (de origem oriental)		Indígena ou de origem indígena.		Total	
Mais de uma marcação	0	0,00%	4	0,09%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	4	0,07%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 1.017,00).	0	0,00%	36	0,79%	5	6,41%	5	0,60%	1	0,76%	1	5,26%	48	0,85%
De 1,5 a 3 salários mínimos (R\$ 1.017,01 a R\$ 2.034,00).	0	0,00%	72	1,58%	0	0,00%	16	1,93%	2	1,52%	1	5,26%	91	1,62%
De 3 a 4,5 salários mínimos (R\$ 2.034,01 a R\$ 3.051,00).	0	0,00%	109	2,39%	5	6,41%	23	2,78%	5	3,79%	0	0,00%	142	2,52%
De 4,5 a 6 salários mínimos (R\$ 3.051,01 a R\$ 4.068,00).	0	0,00%	240	5,25%	8	10,26%	49	5,92%	12	9,09%	1	5,26%	310	5,51%
De 6 a 10 salários mínimos (R\$ 4.068,01 a R\$ 6.780,00).	2	66,67%	667	14,60%	21	26,92%	123	14,86%	19	14,39%	4	21,05%	836	14,85%
De 10 a 30 salários mínimos (R\$ 6.780,01 a R\$ 20.340,00)	1	33,33%	2211	48,39%	26	33,33%	419	50,60%	75	56,82%	8	42,11%	2740	48,68%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 20.340,01).	0	0,00%	1230	26,92%	13	16,67%	193	23,31%	18	13,64%	4	21,05%	1458	25,90%
Total	3	100,00%	4569	100,00%	78	100,00%	828	100,00%	132	100,00%	19	100,00%	5629	100,00%
	ProUni Integral													
	Mais de uma marcação		Branco(a).		Negro(a).		Pardo(a)/mulato(a).		Amarelo(a) (de origem oriental).		Indígena ou de origem indígena.		Total	

Mais de uma marcação	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 1.017,00).	0	0,00%	50	16,39%	7	18,92%	52	22,22%	1	33,33%	0	0,00%	110	18,93%
De 1,5 a 3 salários mínimos (R\$ 1.017,01 a R\$ 2.034,00).	0	0,00%	124	40,66%	18	48,65%	98	41,88%	1	33,33%	1	100,00%	242	41,65%
De 3 a 4,5 salários mínimos (R\$ 2.034,01 a R\$ 3.051,00).	0	0,00%	81	26,56%	6	16,22%	62	26,50%	1	33,33%	0	0,00%	150	25,82%
De 4,5 a 6 salários mínimos (R\$ 3.051,01 a R\$ 4.068,00).	1	100,00%	32	10,49%	3	8,11%	18	7,69%	0	0,00%	0	0,00%	54	9,29%
De 6 a 10 salários mínimos (R\$ 4.068,01 a R\$ 6.780,00).	0	0,00%	17	5,57%	2	5,41%	4	1,71%	0	0,00%	0	0,00%	23	3,96%
De 10 a 30 salários mínimos (R\$ 6.780,01 a R\$ 20.340,00)	0	0,00%	1	0,33%	1	2,70%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,34%
Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 20.340,01).	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	1	100,00%	305	100,00%	37	100,00%	234	100,00%	3	100,00%	1	100,00%	581	100,00%

FONTE: A autora (2017), com base nos microdados do ENADE 2013.

ANEXO 1 - QUESTIONÁRIO SOCIOECONÔMICO DO ENADE/2013

Ministério da Educação
 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
 Diretoria de Avaliação da Educação Superior
 Coordenação-Geral do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

QUESTIONÁRIO DO ESTUDANTE

Caro (a) estudante,

Este questionário constitui um instrumento importante para compor o perfil socioeconômico e acadêmico dos participantes do ENADE e uma oportunidade para você avaliar diversos aspectos do seu curso e formação.

Sua contribuição é extremamente relevante para melhor conhecermos como se constrói a qualidade da educação superior no país. As respostas às questões serão analisadas em conjunto, preservando o sigilo da identidade dos participantes.

Para responder, basta clicar sobre a alternativa desejada. No final de cada página, ao pressionar um dos botões "Próximo" ou "Anterior", o sistema gravará a resposta no banco de dados, que poderá ser modificado a qualquer tempo. O questionário será enviado ao Inep apenas quando, na última página, for acionado o botão "Finalizar", indicando o preenchimento total do questionário. Ao final, será possível visualizar seu local e horário da prova.

Agradecemos a sua colaboração!

- Qual o seu estado civil?
 A () Solteiro(a).
 B () Casado(a).
 C () Separado(a) judicialmente/divorciado(a).
 D () Viúvo(a).
 E () Outro.
- Como você se considera?
 A () Branco(a).
 B () Negro(a).
 C () Pardo(a)/mulato(a).
 D () Amarelo(a) (de origem oriental).
 E () Indígena ou de origem indígena.
- Qual a sua nacionalidade?
 A () Brasileira.
 B () Brasileira naturalizada.
 C () Estrangeira.
- Até que etapa de escolarização seu pai concluiu?
 A () Nenhuma.
 B () Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (1ª a 4ª série).
 C () Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (5ª a 8ª série).
 D () Ensino médio.
 E () Educação superior.
 F () Pós-graduação.
- Até que etapa de escolarização sua mãe concluiu?
 A () Nenhuma.
 B () Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (1ª a 4ª série).
 C () Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (5ª a 8ª série).

- D () Ensino médio.
 E () Educação superior.
 F () Pós-graduação.

6. Onde e com quem você mora atualmente?
 A () Em casa ou apartamento, sozinho.
 B () Em casa ou apartamento, com pais e/ou parentes.
 C () Em casa ou apartamento, com cônjuge e/ou filhos.
 D () Em casa ou apartamento, com outras pessoas (incluindo república).
 E () Em alojamento universitário da própria instituição.
 F () Em outros tipos de habitação individual ou coletiva (hotel, hospedaria, pensão ou outro).
7. Qual a renda total de sua família, incluindo seus rendimentos?
 A () Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 1.017,00).
 B () De 1,5 a 3 salários mínimos (R\$ 1.017,01 a R\$ 2.034,00).
 C () De 3 a 4,5 salários mínimos (R\$ 2.034,01 a R\$ 3.051,00).
 D () De 4,5 a 6 salários mínimos (R\$ 3.051,01 a R\$ 4.068,00).
 E () De 6 a 10 salários mínimos (R\$ 4.068,01 a R\$ 6.780,00).
 F () De 10 a 30 salários mínimos (R\$ 6.780,01 a R\$ 20.340,00).
 G () Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 20.340,01).
8. Qual alternativa abaixo melhor descreve sua situação financeira (incluindo bolsas)?
 A () Não tenho renda e meus gastos são financiados por programas governamentais.
 B () Não tenho renda e meus gastos são financiados pela minha família ou por outras pessoas.
 C () Tenho renda, mas recebo ajuda da família ou de outras pessoas para financiar meus gastos.
 D () Tenho renda e não preciso de ajuda para financiar meus gastos.
 E () Tenho renda e contribuo com o sustento da família.
 F () Sou o principal responsável pelo sustento da família.
9. Qual alternativa abaixo melhor descreve sua situação de trabalho (exceto estágio ou bolsas)?
 A () Não estou trabalhando.
 B () Trabalho eventualmente.
 C () Trabalho até 20 horas semanais.
 D () Trabalho de 20 a 40 horas semanais.
 E () Trabalho 40 horas semanais ou mais.
10. Que tipo de bolsa de estudos ou **financiamento do curso** você recebeu para custear todas ou a maior parte das mensalidades? (no caso de haver mais de uma opção, marcar apenas a bolsa de maior duração)
 A () Nenhum, pois meu curso é gratuito.
 B () Nenhum, embora meu curso não seja gratuito.
 C () ProUni Integral.
 D () ProUni parcial, apenas.
 E () FIES, apenas.
 F () ProUni Parcial e FIES.
 G () Bolsa oferecida por governo estadual, distrital ou municipal.
 H () Bolsa oferecida pela própria instituição.
 I () Bolsa oferecida por outra entidade (empresa, ONG, outra).
 J () Financiamento oferecido pela própria instituição.
 K () Financiamento bancário.
11. Ao longo da sua trajetória acadêmica, você recebeu algum tipo de bolsa de permanência?
 A () Nenhum
 B () Auxílio moradia
 C () Auxílio alimentação
 D () Auxílio moradia e alimentação
 E () Bolsa Auxílio Permanência
 F () Outros auxílios

12. Ao longo da sua trajetória acadêmica, você recebeu algum tipo de bolsa acadêmica?
- A () Nenhum
 B () Bolsa de iniciação científica
 C () Bolsa de extensão
 D () Bolsa de monitoria/tutoria
 E () Bolsa PET
 F () Outros
13. Durante o curso de graduação, você participou de programas e ou atividades curriculares no exterior?
- A () Não participei.
 B () Sim, Programa Ciência sem Fronteiras.
 C () Sim, programa de intercâmbio financiado pelo Governo Federal (Marca; Brafitec; PLI; outro)
 D () Sim, programa de intercâmbio financiado pelo Governo Estadual.
 E () Sim, programa de intercâmbio da minha instituição.
 F () Sim, outro intercâmbio não institucional.
14. Seu ingresso no curso de graduação se deu por meio de políticas de ação afirmativa ou inclusão social?
- A () Não.
 B () Sim, por critério étnico-racial.
 C () Sim, por critério de renda.
 D () Sim, por ter estudado em escola pública ou particular com bolsa de estudos.
 E () Sim, por sistema que combina dois ou mais critérios anteriores.
 G () Sim, por sistema diferente dos anteriores.
15. Em que unidade da Federação você concluiu o ensino médio?
- | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|-------------------|
| AC () | DF () | MT () | RJ () | SE () |
| AL () | ES () | PA () | RN () | SP () |
| AM () | GO () | PB () | RO () | TO () |
| AP () | MA () | PE () | RR () | |
| BA () | MG () | PI () | RS () | Não se aplica () |
| CE () | MS () | PR () | SC () | |
16. Em que tipo de escola você cursou o ensino médio?
- A () Todo em escola pública.
 B () Todo em escola privada (particular).
 C () A maior parte em escola pública.
 D () A maior parte em escola privada (particular).
17. Qual modalidade de ensino médio você concluiu?
- A () Ensino médio tradicional.
 B () Profissionalizante técnico (eletrônica, contabilidade, agrícola, outro).
 C () Profissionalizante magistério (Curso Normal).
 D () Educação de Jovens e Adultos (EJA) ou Supletivo.
 E () Outro.
18. Quem mais lhe incentivou a cursar a graduação?
- A () Ninguém.
 B () Pais.
 D () Outros membros da família.
 E () Professores.
 F () Líder ou representante religioso.
 G () Colegas/Amigos.
 H () Outros.

19. Algum dos grupos abaixo foi determinante para você enfrentar dificuldades durante seu curso superior e concluí-lo?
- A () Não tive dificuldade.
 - B () Não recebi apoio para enfrentar dificuldades.
 - C () Pais.
 - D () Avós.
 - E () Irmãos, primos ou tios.
 - F () Líder ou representante religioso.
 - G () Colegas de curso ou amigos.
 - H () Professores do curso.
 - I () Profissionais do serviço de apoio ao estudante da IES.
 - J () Colegas de trabalho.
 - K () Outro.
20. Alguém em sua família concluiu um curso superior?
- A () Sim.
 - B () Não.
21. Excetuando-se os livros indicados na bibliografia do seu curso, quantos livros você leu neste ano?
- A () Nenhum.
 - B () Um ou dois.
 - C () Entre três e cinco.
 - D () Entre seis e oito.
 - E () Mais de oito.
22. Quantas horas por semana, aproximadamente, você dedicou aos estudos, excetuando as horas de aula?
- A () Nenhuma, apenas assisto às aulas.
 - B () Uma a três.
 - C () Quatro a sete.
 - D () Oito a doze.
 - E () Mais de doze.
23. Você teve oportunidade de aprendizado de idioma estrangeiro na instituição?
- A () Sim, somente na modalidade presencial.
 - B () Sim, somente na modalidade semi-presencial.
 - C () Sim, parte na modalidade presencial e parte na modalidade semi-presencial.
 - D () Sim, na modalidade a distância.
 - E () Não.
24. Qual o principal motivo para você ter escolhido este curso?
- A () Inserção no mercado de trabalho.
 - B () Influência familiar.
 - C () Valorização profissional.
 - D () Prestígio Social.
 - E () Vocação.
 - F () outros.
25. Qual a principal razão para você ter escolhido a sua instituição de educação superior?
- A () Gratuidade.
 - B () Preço da mensalidade.
 - C () Proximidade da minha residência.
 - D () Qualidade/reputação.
 - E () Foi a única onde tive aprovação.
 - F () Possibilidade de ter bolsa de estudo.
 - G () Outro.